Das
Vereins- und Versammlungsrecht
im Großherzogtum Hessen.

Seine geschichtliche Entwickelung und gegenwärtige Gestaltung.

Karl Völsing.

Das
Vereins- und Versammlungsrecht
im Großherzogtum Hessen.

Seine geschichtliche Entwickelung und gegenwärtige Gestaltung.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

der

Hohen juristischen Fakultät der Universität Gießen

vorgelegt von

Karl Völsing
Gerichtsassessist in Gießen.

ACAD. LIBRARY BIBL.

Gießen 1902
Hof- und Universitäts-Druckerei (O. Kindt).

Meinen lieben Eltern.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41538118_0043

Inhalt.

Vorwort.
Litteratur.
Einleitung . . . . . Seite 1

I. Teil:

Die geschichtliche Entwickelung des Vereins- und Versammlungsrechts im Großherzogtum Hessen:

I. Abschnitt: Von 1806—1848 . . . . . Seite 7
II. Abschnitt: Von 1848—1866 . . . . . „ 30
III. Abschnitt: Von 1866 bis zur Gegenwart . . . . . „ 55

II. Teil.

Die gegenwärtige Gestaltung des Vereins- und Versammlungsrechts im Großherzogtum Hessen.

I. Capitel.

Die Quellen des gegenwärtigen Rechtszustandes:

Allgemeine Übersicht über die Quellen . . . . . Seite 64
I. Abschnitt: Die Quellen des geltenden Vereinsrechts:
1. Politische Vereine . . . . . „ 69
2. Nichtpolitische Vereine . . . . . „ 74
II. Abschnitt: Die Quellen des geltenden Versammlungsrechts „ 78

II. Capitel.

Das geltende Recht.

Allgemeines . . . . . „ 91
I. Abschnitt: Das geltende Vereinsrecht . . . . . „ 93
II. Abschnitt: Das geltende Versammlungsrecht . . . . „ 98

Vorwort.

Die vorliegende Dissertation beschränkt sich auf die Darstellung des öffentlichen Vereins- und Versammlungsrechts. Auf die privatrechtliche Stellung der Vereine einzugehen, würde nicht in den Rahmen der Abhandlung passen, abgesehen davon, daß eine Darstellung des privaten Vereinsrechts kein besonderes Interesse für Hessen bietet, da das Bürgerliche Gesetzbuch in den §§ 21—79 eine einheitliche Regelung dieser Materie gebracht hat.

Eine vollkommene Trennung zwischen Vereins- und Versammlungsrecht bei der geschichtlichen Entwickelung vorzunehmen, erschien nicht zweckmäßig, da infolge des engen inneren Zusammenhangs der beiden Materien eine derartige Trennung nur die Übersicht der Darstellung beeinträchtigt haben würde.

Meinem hochverehrten Lehrer, Herrn Prof. Dr. Heimburger in Gießen, dessen Anregung die Dissertation ihre Entstehung verdankt, spreche ich für die mir bereitwilligst gewährte Unterstützung meinen besten Dank aus. Ebenso sage ich denjenigen Gr. Kreisämtern, die mich mit ihren Mitteilungen aus der Praxis des Vereins- und Versammlungsrechts unterstützt haben, an dieser Stelle meinen Dank.

Der Verfasser.

Litteratur.

Ball, Das Vereins- und Versammlungsrecht in Deutschland. Berlin 1894.

Berger, Politik der deutschen Vereins- und Versammlungsgesetze im Verwaltungsarchiv, Zeitschrift für Verwaltungsrecht und Verwaltungsgerichtsbarkeit von Schultzenstein und Keil. Berlin. 1. Band.

Bischof, Das Notrecht der Staatsgewalt in Gesetzgebung und Regierung in v. Linde, Archiv für das öffentliche Recht des deutschen Bundes. 3. Band. 3. Heft. Gießen 1860.

Bluntschli, Allgemeine Staatslehre. 5. Auflage. Stuttgart 1875.

Brater, Vereine und Versammlungen in Bluntschli und Brater, Deutsches Staatswörterbuch. 10. Band.

Buchner, Das Großherzogtum Hessen in seiner politischen und sozialpolitischen Entwicklung von 1847—1850. Darmstadt 1850.

Cosack, Das Staatsrecht des Großherzogtums Hessen. 1894.

Delius, Das preußische Vereins- und Versammlungsrecht. 2. Auflage. Berlin 1896.

Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen.

Entscheidungen des preußischen Oberverwaltungsgerichts. Herausgegeben von Jebens u. A.

Gierke, Deutsches Genossenschaftsrecht. 3 Bände. Berlin.

Goltdammers Archiv für gemeines deutsches und preußisches Strafrecht.

Jolly, Vereine und Versammlungen in v. Stengel, Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts.

Kahl, Die Errichtung von Handelsgesellschaften durch Religiose. Berlin 1900.

Kauffmann, Das Vereinsrecht. Berlin 1890.

Klüber, Öffentliches Recht des Deutschen Bundes und der Bundesstaaten. Frankfurt a. M. 1840.

Köhler, Kirchenrecht der evangelischen Kirche des Großherzogtums Hessen. 1884.

Küchler, Verfassungs- und Verwaltungsrecht von Hessen. 3. Auflage von Braun und Weber. Darmstadt 1895.

Laband, Das Staatsrecht des deutschen Reiches. 3. Auflage 1895.

Leist, Die Strafgewalt moderner Vereine. Gießen 1901.

Lisco, Die deutschen Vereinsgesetze. 2. Auflage. Berlin 1881.

Loening, Edg., Vereins- und Versammlungsfreiheit im Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 7. Band. 2. Auflage. 1901.

Loening, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. Leipzig 1884.
Mascher, Das Versammlungs- und Vereinsrecht Deutschlands. 2. Auflage. 1892.
Maurenbrecher, Grundsätze des heutigen deutschen Staatsrechts. Frankfurt a. M. 1837.
Meisel, Das Versammlungsrecht in Hessen in der Zeitschrift für Staats- und Gemeindeverwaltung im Großherzogtum Hessen. 15. Jahrgang. 1891.
Meyer, Georg, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. 2. Auflage. 1894.
Meyer, Guido von, Corpus iuris confoederationis Germanicae, fortgesetzt von Zoepfl. 3. Auflage. Frankfurt a. M. 1858.
Morneweg, Das Versammlungsrecht in Hessen in der Zeitschrift für Staats- und Gemeindeverwaltung. 15. Jahrgang. 1891.
Protokolle der deutschen Bundesversammlung zu Frankfurt a. M.
Reger, Entscheidungen der Gerichte und Verwaltungsbehörden aus dem Gebiete des Verwaltungs- und Polizeistrafrechts. München.
Reyscher, Publizistische Versuche. Stuttgart 1832.
Rönne von, Das Staatsrecht des deutschen Reiches. 2. Auflage. 1877.
Schmidt, Arthur, Kirchenrechtliche Quellen des Großherzogtums Hessen. Gießen 1891. Ergänzungsheft. 1895.
Seydel von, Kommentar zur Verfassungsurkunde für das deutsche Reich. 2. Auflage. 1897.
Soldan, Fr., Geschichte des Großherzogtums Hessen. Gießen 1896.
Treitschke von, Deutsche Geschichte im 19. Jahrhundert. 4. und 5. Teil.
Verhandlungen der hessischen Ständekammern in Protokollen und Beilagen.
Weiß, System des öffentlichen Rechts des Großherzogtums Hessen. Darmstadt 1837.
Weiß, System des deutschen Staatsrechts. Regensburg 1843.
Zachariä, Deutsches Staats- und Bundesrecht. 3. Auflage.
Zeller, Handbuch der Verfassung und Verwaltung im Großherzogtum Hessen. Darmstadt.
Zeller, Das Vereins- und Versammlungsrecht in Deutschland im Archiv für öffentliches Recht. 10. Band. 1895.
Zoepfl, Grundsätze des allgemeinen deutschen Staatsrechts. 5. Auflage.
Zorn, Das Staatsrecht des deutschen Reiches. 2. Auflage. Berlin.

Die Angaben über die gegenwärtige Praxis des Vereins- und Versammlungsrechts im Großherzogtum Hessen beruhen zum größten Teile auf Mitteilungen, die dem Verfasser auf einer Umfrage von einer Anzahl von Großherzoglichen Kreisämtern zugegangen sind.

Einleitung.

Das Bestreben, sich in Vereinigungen der mannigfaltigsten Art zusammenzuschließen und mit Personen von gleicher sozialer Stellung, gleicher Gesinnung und gleichen Aufgaben zur Erreichung bestimmter Ziele zusammenzuwirken, entspricht einem eigentümlichen Grundzug des deutschen Volkscharakters. Die ganze geschichtliche und kulturgeschichtliche Entwickelung unseres Volkes zeigt uns deutlich, wie eine solche Neigung das staatliche Leben beeinflussen kann; sie zeigt uns, wie ein stark entwickeltes Assoziationswesen die wirksame Vertretung aller Interessengruppen ermöglicht, sie läßt aber auch erkennen, wie die allzu zahlreichen Vereinigungen und Absonderungen eine Zersplitterung der Volkskräfte herbeiführen können, die mangels einer kräftigen Initiative keine fruchtbringende Thätigkeit zu entfalten vermögen.

Die Formen, in denen das Assoziationswesen in die Erscheinung des öffentlichen Lebens tritt, sind die Vereine und Versammlungen. Als Vereine bezeichnet man heute fast übereinstimmend jede freiwillige, auf längere Dauer berechnete Verbindung mehrerer Personen zur Erreichung eines von den Mitgliedern selbst bestimmten Zweckes[1]). Eine Versammlung ist eine gewisse, nicht allzu klein

[1]) Nur unter Berücksichtigung dieser Gesichtspunkte wird eine Abgrenzung und Definition des weiten Begriffs der Vereine möglich. Vgl. insbesondere Goltdammers Archiv Bd. 17 S. 524, Bd. 21 S. 669, Goltd. Arch. Bd. 24 S. 392. Mascher a. a. O. S. 19.

an Zahl bemessene, äußerlich irgend wie vereinigte Personenmehrheit oder Menschenmenge, welche auf gemeinsamen, bewußten Zwecken und Zielen beruht[1]). Eine Organisation ist für den Begriff der Versammlung nicht erforderlich[2]); immerhin wird man sagen können, daß doch eine solche in dem für die Versammlung charakteristischen gemeinsamen Zweck liegt, welcher die einheitlich verbundene Versammlung von der formlosen Menschenmenge unterscheidet. Wenn nun die Staatsgewalt das Vereins- und Versammlungswesen den Normen des öffentlichen Rechts unterstellt, so geht sie von einer doppelten Erwägung aus. Einmal kann das Recht der korporativen Bildungen nicht weiter gehen als das Recht des Individuums; genau ebenso wie jede strafbare Handlung des Einzelnen den Staat in der Form der Strafjustiz zum Einschreiten veranlaßt, ist dieselbe Handlung auch strafbar, wenn sie von einer Verbindung mehrerer ausgeht. Sodann sind Vereine und Versammlungen, vermöge der Mannigfaltigkeit der Zwecke, denen sie dienen können, auch imstande, eine Gefährdung des öffentlichen Wohls und der öffentlichen Ruhe und Sicherheit herbeizuführen. Es kann ihnen gelingen, die Staatsregierung in ihrer Autorität zu schwächen und in ihrer Thätigkeit zu hemmen[3]). Erhöht wird diese Gefahr dadurch, daß die freie Vereinigung der Kräfte und die von der Lebenszeit der Mitglieder unabhängige Dauer der Vereine eine gesteigerte Leistungsfähigkeit derselben bedingt. Die Staatsgewalt muß daher um ihrer selbstwillen, um die ganze gesellschaftliche Ordnung aufrecht zu erhalten, das Assoziationswesen ihrer Aufsicht unterstellen, um Mißbräuche unterdrücken zu können.

Von größtem Interesse und von ganz besonderer Wichtigkeit

---

[1]) Vgl. Entscheidung des Reichsgerichts Band 21 S. 73 und Goltdammers Archiv Bd. 39 S. 206.

[2]) Entsch. des R.-G. Bd. 21 S. 73. Vgl. auch Berger a. a. O. S. 542.

[3]) Mirabeau soll den Ausspruch gethan haben, daß 10 Menschen vereint 100 000 vereinzelt zittern machen können. Condorcet, Mém. II p. 260, zit. bei Leist a. a. O. S. 59.

für den Staat ist die Unterwerfung der politischen Vereine unter die Bestimmungen des öffentlichen Rechts. Als politische Vereine pflegt man solche zu bezeichnen, die sich mit Verhältnissen und Angelegenheiten beschäftigen, welche dem staatlichen Wirkungskreis und den Körpern der Selbstverwaltung ausschließlich vorbehalten sind. Da dieser Art von Vereinen eine erhöhte Bedeutung für die staatliche Ordnung zukommt, so erfordern sie auch dementsprechend schärfere Maßnahmen bezüglich ihrer Überwachung.

Die Gefahren, die diese Gattung von Vereinen mit sich bringt, sind zum größten Teile nicht vorhanden bei den nichtpolitischen Vereinen, d. h. solchen, deren Zweck nicht die Erörterung von öffentlichen Angelegenheiten in Versammlungen ist, sondern welche vielmehr wirtschaftliche, gesellige, bildende Zwecke verfolgen. Da sich jedoch in der Praxis große Schwierigkeiten ergeben, eine genaue Grenze zwischen politischen und nichtpolitischen Vereinen zu ziehen, und da außerdem die Gefahr besteht, daß die letzteren mit ihrer Thätigkeit leicht auf das politische Gebiet übergreifen, oder gar unter dem Deckmantel einer harmlosen Bezeichnung politische Zwecke verfolgen[1]), so werden auch die nichtpolitischen Vereine dem öffentlichen Vereinsrecht unterworfen, ausgenommen die rein wirtschaftlichen, welche ausschließlich Erzielung von Vermögensvorteilen ihrer Mitglieder bezwecken.

Die Bildung derartiger Vereine war daher auch zu allen Zeiten frei und nur den Bestimmungen des Privatrechts unterstellt; man bezeichnet sie mit dem zusammenfassenden Namen der Gesellschaften, d. h. Vereine des Privatrechts. Unter ihnen nehmen das Hauptinteresse in Anspruch die Handelsgesellschaften, die Gesellschaften mit beschränkter Haftung und die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften[2]).

---

[1]) Man denke z. B. an die namentlich in größeren Städten zahlreichen sozialdemokratischen Rauchklubs, auch Turn- und Radfahrerverbände, welche eigne Verbandszeitschriften besitzen.

[2]) Daß selbst bei diesen Vereinen politische und kirchliche Motive eine Rolle spielen können, beweisen die klösterlichen Handelsgesellschaften. Vgl. darüber Kahl a. a. O.

Ähnlich gestaltet sich das Verhältnis des Versammlungsrechts zu den Normen des öffentlichen Rechts. Eine Trennung in politische und nichtpolitische Versammlungen, analog derjenigen der Vereine, wird heute von der Gesetzgebung nicht mehr vorgenommen. Freilich hat man in der Entstehungszeit der meisten heute noch geltenden Vereins- und Versammlungsgesetze, die in eine politisch sehr bewegte Periode fällt, einen Unterschied zwischen politischen und nichtpolitischen Versammlungen gemacht. In manchen Gesetzgebungen [1]) findet sich noch ein Unterschied zwischen Vereinsversammlungen und Versammlungen, die nicht auf Grund einer organisirten Vereinigung zusammentreten sondern einen selbstständigen Charakter tragen, und die man daher als freie oder Volksversammlungen bezeichnet. Sie sind Gegenstand des Versammlungsrechts im eigentlichen und engeren Sinne, während für die Vereinsversammlungen gewöhnlich innerhalb des Vereinsrechts gewisse Spezialbestimmungen bestehen. Allerdings wird oft eine genaue und scharfe Trennung beider Arten von Versammlungen schwierig sein, mit Rücksicht darauf, daß manchmal Vereine gerade aus freien Versammlungen entstehen und zwar in so allmählicher Weise, daß es nicht möglich ist, festzustellen, wann aus mehreren aufeinander folgenden freien Versammlungen ein Verein geworden ist.

Was die Prinzipien anlangt, die der Staat bei der Regelung des Assoziationswesens zur Anwendung bringt, so lassen sich zwei Grundsätze aufstellen: Die Tendenz der möglichst unbeschränkten Assoziationsfreiheit und die Tendenz möglichster Beschränkung derselben unter Betonung der energischen Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit. Die geschichtliche Entwickelung der Kulturvölker zeigt ein beständiges Auf- und Abschwanken bald zu Gunsten des einen, bald des anderen Grundsatzes je nach den in der inneren Politik vorherrschenden Anschauungen.

---

[1]) So die preußische Verordnung über die Verhütung eines die gesetzliche Freiheit und Ordnung gefährdenden Mißbrauchs des Vereins- und Versammlungsrechts vom 11. März 1850; das bayrische Gesetz, die Versammlungen und Vereine betr. vom 26. Februar 1850.

Verhältnismäßig einfach gestaltet sich die Regelung in denjenigen Staaten, in deren Verfassungsurkunden gewisse, das Assoziationsrecht beeinflussende Prinzipien aufgestellt sind [1]). In diesen Fällen hat die Gesetzgebung das Assoziationsrecht den Grundsätzen der Verfassung entsprechend zu regeln.

Das Prinzip der Assoziationsfreiheit kann aber bei der Unbestimmtheit dieses Begriffes gewisser Einschränkungen nicht entbehren, selbst wenn grundsätzlich die Vereins- und Versammlungsfreiheit gewährleistet sein sollte. Der Staatsgewalt müssen unter allen Umständen Mittel zu Gebote stehen, um von vornherein den Gefahren entgegentreten zu können, die ein vollkommen freies Assoziationswesen mit sich bringt; sie muß in der Lage sein, zu verhindern, daß dort staatsgefährliche Bestrebungen Wurzel fassen. Allerdings darf die Gesetzgebung, wenn sie derartige für die Vereins- und Versammlungsfreiheit unvermeidliche Schranken zieht, sich nicht dazu verleiten lassen, soweit zu gehen, daß sie mit dem anerkannten Prinzip in Widerspruch gerät.

Die liberale Gestaltung des Assoziationsrechts wird damit begründet, daß in einem Kulturstaat der einzelne Mensch von dem Bewußtsein der freien Person in so hohem Maße durchdrungen sei, daß eine Einschränkung seines natürlichen Rechtes der Assoziation als unwürdig empfunden wird, da gerade in der freien Vereinigung der Kräfte der Einzelnen eine Quelle für eine möglichst umfassende Vertretung aller Volksinteressen liege.

Das Prinzip der möglichsten Beschränkung der Vereins- und Versammlungsfreiheit unter Betonung der energischen Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit wird dadurch gekennzeichnet, daß der Staat bei der Bildung und Überwachung der Vereine und Versammlungen Normen vorschreibt, welche die Assoziationsfreiheit, sei es direkt ihrem Wortlaut nach, sei es ihrer ganzen Tendenz nach, beschränken oder ausschließen.

Gerechtfertigt erscheint ein solches System wohl nur in politisch sehr erregten Zeiten, wo es Pflicht der Staatsgewalt ist,

[1]) So in der preußischen Verfassungsurkunde vom 31. Jan. 1850 in Art. 29, 30.

sich von den Vorgängen innerhalb der Vereine und Versammlungen genaue Kenntnis zu verschaffen.

Eine befriedigende und den praktischen Verhältnissen entsprechende Regelung des Assoziationsrechtes vorzunehmen und dieses Problem zu einer glücklichen Lösung zu bringen, erscheint als eine der schwierigsten Aufgaben des modernen Kulturstaates in Anbetracht, daß die Staatsgewalt bei der Gesetzgebung einerseits die Interessen ihrer Unterthanen berücksichtigen soll, was aber eine sehr treffende Beurteilung der Bevölkerung voraussetzt, andererseits aber auch um ihrer Existenz willen auf die Wahrung der eigenen Hoheitsrechte bedacht sein muß, zwei Gesichtspunkte, die sich gerade auf diesem Gebiete nicht immer leicht in Einklang bringen lassen.

I. Teil.

Die geschichtliche Entwickelung des Vereins- und Versammlungsrechts im Großherzogtum Hessen.

I. Abschnitt.

Von 1806—1848.

Das Vereins- und Versammlungsrecht im Großherzogtum Hessen zeigt in den ersten Jahren seiner Entwickelung dieselbe Erscheinung wie das Assoziationswesen der anderen deutschen Staaten in der damaligen Zeit. Es ist die Zeit des Stillstandes, des Ruhens auf diesem innerpolitischen Gebiete. Die Geschichte jener Zeit hat große Errungenschaften nur da zu verzeichnen, wo diese im Interesse der äußeren Politik als geboten und notwendig schienen, und es mußten alle anderen Aufgaben der inneren Politik für eine Zeit lang in den Hintergrund treten.

Wie andererseits aber auch gerade die drückende Zeit der Fremdherrschaft auf das Assoziationswesen belebend und fördernd wirkte, zeigt der in dieser Zeit entstandene Tugendbund, der in Königsberg gestiftet wurde, und dessen Zweck vor Allem war, der Jugend echte Vaterlandsliebe und Gefühl für nationale Ehre einzuflößen. Allgemein waren seit 1807 geheime Verbindungen gegen Frankreich entstanden, unter denen der Tugendbund eine hervorragende Stelle einnahm, und die eine weite Verbreitung in Deutschland gefunden hatten.

Abgesehen von diesen Assoziationsbestrebungen, die größtenteils unter dem Drucke der Franzosenherrschaft entstanden waren, und für deren gesetzliche Regelung aus den bereits erwähnten Gründen keine Veranlassung vorlag, war diese Periode für die rechtliche Gestaltung des Vereins- und Versammlungswesens ohne große Bedeutung.

Wenn man als Grund für das völlige Zurücktreten des Vereins- und Versammlungsrechts während der Jahre 1806 bis 1816 die Konjunktur der äußeren Politik anführt, so darf man noch einen anderen Faktor nicht übersehen, der wesentlich für diese Gestaltung und namentlich auch für das Großherzogtum Hessen von Wichtigkeit ist. Es ist dies die Thatsache, daß zu der damaligen Zeit der Gedanke der Assoziation weder in politischer noch in sonstiger Beziehung bei der großen Masse der Bevölkerung Wurzeln gefaßt hatte. Wenn man die Entwickelung des Assoziationsrechts im Mittelalter verfolgt, so liegt stets der Ausgangspunkt in den Städten, nicht aber auf dem platten Lande. Als die Städte in langen Kämpfen mit der Staatsgewalt ihre Autonomie errungen hatten, trat unter ihren Bürgern auch sofort das Bestreben hervor, sich in Vereinigungen und Verbänden zusammen zu schließen, um gleiche Interessen wirksamer vertreten zu können; so entstanden die Zünfte, die Gesellenverbände, sich allmählich zu einem mächtig emporblühenden Vereinsleben entwickelnd.

Ganz anders gestalten sich die Verhältnisse auf dem Lande. Hier war nichts von einem Zusammenschluß der bäuerlichen Elemente zu bemerken, und selbst wenn Ausnahmen vorkamen und wirklich Vereinigungen stattfanden, so war ihre Ausdehnung doch gering. Sie fanden sich nur in solchen Gegenden, die durch besondere Verhältnisse in lebhaftere Berührung mit der Außenwelt gebracht wurden. Ihre Erklärung findet diese Erscheinung darin, daß für die ländliche Bevölkerung ein Verlangen, sich in Vereinen zusammenzuschließen, nicht vorhanden war. Überdies würden die Grundherren auch ein derartiges Bestreben nicht geduldet haben. Die Bedürfnisse der Landbewohner waren so einfach, daß sie sich

mit einer Vereinzelung begnügten. Erst die Aufhebung der Leibeigenschaft, die in Hessen am 25. Mai 1811 erfolgte, und der allmählich sich steigernde Bildungsgrad der bäuerlichen Elemente, der zunehmende Verkehr und die Notwendigkeit sich der Konkurrenz zu erwehren, weckten ihren Gemeinsinn und schufen die Grundbedingung für die Entwickelung des Assoziationswesens.

Berücksichtigt man nun, daß das Hauptelement der Bevölkerung eines Landes wie des Großherzogtums Hessen aus den Bewohnern des platten Landes gebildet wird, so läßt sich auch leicht erklären, weshalb in den ersten Jahren des Bestehens des Großherzogtums das Vereins- und Versammlungsrecht keine Rolle gespielt hat. Die äußerst geringen Anhaltspunkte, die aus den Jahren 1806—1816 für die Gestaltung des hessischen Assoziationsrechts vorhanden sind, zeigen noch keine bestimmte Richtung, sie entsprechen lediglich dem Geiste des Absolutismus, von dem die Staatswesen am Ende des 18. und Anfang des 19. Jahrhunderts durchdrungen waren. Irgendwelche Normen für ein Assoziationsrecht waren nicht vorhanden; gegebenen Falls mußte die polizeiliche Willkür aushelfen.

Als souveräner Fürst trat Großherzog Ludwig I. dem deutschen Bunde mitstiftend bei. Die Zugehörigkeit Hessens zum deutschen Bund war für die nun folgende Zeit von entscheidender Bedeutung für die Entwickelung des hessischen Vereins- und Versammlungsrechtes.

Bekanntlich betrachtete der deutsche Bund als eine seiner hauptsächlichsten Aufgaben, überall da einzuschreiten, wo es sich um die Wahrung des monarchischen Prinzips handelte, das man durch die sogenannten demagogischen Umtriebe, die man bald nach der Gründung des Bundes überall wahrzunehmen glaubte, für bedroht hielt. Von diesem Standpunkt aus mußte der Bund den Vereinen und Versammlungen eine erhöhte Aufmerksamkeit schenken, was auch in der Folgezeit in reichlichem Maße geschehen ist.

Der erste Schritt, den der deutsche Bund nach dieser Richtung hin unternahm, waren die Karlsbader Beschlüsse vom 20.

September 1819[1]), welche es den Mitgliedern des deutschen Bundes zur Pflicht machten, den Art. 13[2]) der deutschen Bundesakte in monarchischem Sinne auszulegen mit Rücksicht auf die angeblich „täglich überhand nehmende Neigung zu unfruchtbaren oder gefahrvollen Theorien". Ferner wurde die Einführung einer provisorischen Exekutionsordnung zur Vollziehung der Bundesbeschlüsse angeordnet und die Einsetzung einer Centraluntersuchungskommission in Mainz zur Untersuchung der in den geheimen Vereinen und Verbindungen angeblich bethätigten demagogischen Bestrebungen und Umtrieben, beschlossen. Die Universitäten wurden unter besonders strenge Aufsicht gestellt und die studentischen Vereinigungen unterdrückt.

Der Geist, von dem alle diese einzelnen Maßregeln durchdrungen waren, die mangels Vorhandenseins irgend einer konstitutionellen Bestimmung[3]) sofort in Hessen rechtsverbindliche Kraft erlangen konnten, hatte mittlerweile auch in der hessischen Politik Eingang gefunden, allerdings zunächst noch in einer sehr gemäßigten Form. Schon am 8. April 1819 war in der Großherzoglich Hessischen Zeitung eine Verordnung vom 1. April 1819 erschienen, die sich mit Versammlungen der Deputierten von Gemeinden befaßte und dem Versammlungsrecht die ersten Beschränkungen auferlegte. Sie war hauptsächlich veranlaßt durch die in den Jahren 1818 und 1819 in Starkenburg und Oberhessen stattgehabten Deputiertenversammlungen und durch die zahlreichen, in ihrem Namen bei der Regierung eingereichten Vorstellungen auf Einführung einer repräsentativen Verfassung und Abstellung der gegen die verschiedenen Zweige der Verwaltung gerichteten Klagen. Charakteristisch ist die Einleitung zu der Verordnung, in welcher

---

[1]) Vgl. G. von Meyer, a. a. O. II. Teil, S. 89 ff.

[2]) Er lautet: „In allen Bundesstaaten wird eine landständische Verfassung stattfinden".

[3]) Selbst das Edikt über die landständische Verfassung vom 18. März 1820 enthielt noch keinerlei Bestimmung über das Verhältnis der Bundesbeschlüsse zum hessischen Staatsrecht. Vgl. Archiv der Großherzogl. Hess. Gesetze und Verordnungen 3. Band, S. 66.

hervorgehoben wird, daß es in Zukunft nicht mehr zugegeben werden könne, wenn Bevollmächtigte mehrerer Gemeinden ständige Ausschüsse ernennen, um aus diesen letzteren gleichsam eine durch die Landesverfassung nicht anerkannte Behörde zu bilden; es erfordere die landesfürstliche Obliegenheit, sowohl jenen Umtrieben zu begegnen, welche sich gefährliche Menschen im Finsteren schleichend erlaubten, um die Unterthanen von ihren beschworenen Pflichten abwendig zu machen, als auch denjenigen, die öffentlich, und nur geeignet seien, den Geist der Unzufriedenheit in dem biederen Volke aufzuregen.

In der Verordnung selbst wird sodann jede Versammlung von mehreren Gemeinden oder von Deputierten mehrerer Gemeinden ohne vorherige Erlaubnis der zuständigen Landesregierung verboten. Die Übertreter des Verbots sollen als solche, welche sich eine ihnen nicht zustehende öffentliche Gewalt anmaßen, angesehen und bestraft werden. Diejenigen, welche solche Versammlungen veranlaßt haben, sollen als Urheber einer strengeren Strafe verfallen. Falls solche vorher nicht autorisierte Versammlungen oder deren Bevollmächtigte, oder auch einzelne Teilnehmer sich Schritte oder Handlungen erlauben, welche eine Aufforderung zur Nichtbefolgung der Gesetze oder zum Ungehorsam gegen die Obrigkeit enthalten, so sind sie als Störer der öffentlichen Ruhe, unter Umständen als solche zu bestrafen, welche Aufruhr und Empörung zu erregen suchen.

In engem Zusammenhang mit der Verordnung vom 1. April 1819 steht die Verordnung vom 17. September 1819, die einzig erlaubte Art der Zusammenberufung der Ortsgemeinden und Ortsvorstände betreffend. Diese geht davon aus, daß man die Wahrnehmung gemacht habe, daß nicht nur die Ortsvorstände, sondern auch andere Personen die Gemeinden nach Willkür zusammenriefen, um öffentliche Gegenstände mit denselben zu verhandeln. Um derartige Vorkommnisse für die Zukunft zu vermeiden, wird bestimmt, daß es selbst den Ortsvorständen nicht erlaubt sein soll, ihre Gemeinden in Versammlungen zusammen zu rufen, außer wenn sie dazu von ihrer vorgesetzten Behörde beauftragt worden

sind, oder wenn sie dem vorgesetzten Regierungsbeamten Meldung gemacht haben und dessen Genehmigung erlangt haben. Diejenigen, welche diesen Verfügungen entgegenhandeln, sollen mindestens mit 14tägiger Gefängnisstrafe und nach den Umständen mit der Strafe belegt werden, welche Volksaufwiegler und Unruhestifter zu erwarten haben.

Nach den Bestimmungen dieser Verordnungen könnte man leicht zu der Annahme gelangen, als ob in Hessen damals die Verhältnisse auf dem Gebiete des Versammlungswesens ziemlich beunruhigende gewesen seien. Dies entspricht aber nicht der wirklichen Lage, die in keiner Weise bedrohlich war. Ein schätzenswertes Zeugnis hierfür liefern die Verhandlungen im hessischen Landtage[1]) über die Zurückberufung des diesseitigen Kommissärs der Centraluntersuchungskommission zu Mainz, die bekanntlich auf Grund des Bundesbeschlusses vom 20. September 1819 zur Untersuchung der demagogischen Umtriebe und Verbindungen eingesetzt worden war, und zu deren Mitgliedern auch ein Vertreter des Großherzogtums Hessen gehörte. Welche Auffassung man der Errichtung dieser Behörde entgegenbrachte, zeigt sich darin, daß der Bericht des Ausschusses über einen auf Abberufung des hessischen Kommissars gerichteten Antrag der 2. Kammer, dahin lautete, daß in Deutschland überhaupt, namentlich aber in Hessen, vollkommene Ruhe herrsche, und eine Störung derselben überhaupt nicht zu besorgen sei. Bei der Beratung im Landtage wurde hervorgehoben, daß das Land durch die Entstehung und Handhabung einer schirmenden Konstitution beruhigt worden sei. Es sei daher der Wunsch gerechtfertigt, daß diese Behörde für Hessen aufhören möge, zumal sich die Hessen immer durch Treue ausgezeichnet hätten. Von Interesse ist das Verhalten der ersten Kammer in dieser Frage, welche den Beschlüssen der zweiten Kammer nicht beitrat, mit der Begründung, daß es voreilig gehandelt sei, die Kommission ohne nähere Angaben als zwecklos zu bezeichnen;

[1]) Verhandlungen der hessischen Ständekammern 1. Landtag 1820/21. II. Kammer, Protokolle Heft 16, 18, Nr. 158, 164.

man müsse soviel Zutrauen zur Regierung haben, daß dieselbe nicht ohne Grund und Ursache ihren Vertreter in Mainz in weiterer Thätigkeit belasse.

Jedenfalls gewinnt man die Überzeugung, daß in der damaligen Zeit im Großherzogtum Hessen das Assoziationswesen noch nicht eine Gestalt angenommen hatte, welche die Regierung zu einem energischen Eingreifen auf dem Wege der Verordnung hätte veranlassen können.

Ganz anders lautete freilich der Bericht[1]) der durch Bundesbeschluß vom 20. Juni 1833 eingesetzten Bundes-Centralbehörde. Darnach hatte sich bereits im Sommer des Jahres 1814 unter dem Namen der „Wetterauer Gesellschaft" zu Usingen ein Verein gebildet, der in Oberhessen ziemlich weit verbreitet war und mit einem im Jahre 1815 in der dortigen Gegend errichteten weiteren Verein in engen Verkehr trat. Beiden Vereinen wird von der Bundes-Centralbehörde eine auf gewaltsame Umwälzung der bestehenden Verhältnisse gerichtete Thätigkeit zur Last gelegt. Als sich im Herbst 1815 diese Vereinigungen aufgelöst hatten mit Rücksicht darauf, daß ihr eigentlicher Entstehungsgrund, der Kampf gegen die Fremdherrschaft in Deutschland, weggefallen war, blieben doch ihre Mitglieder, die nun an die Stelle ihres ursprünglichen Zieles die innere Ausgestaltung des gemeinsamen Vaterlandes zu ihrem Wirkungskreis machten, weiter in Thätigkeit. Den lebendigsten Verkehr entfalteten diese äußerlich nur in losem Zusammenhang stehenden Vereine, wie der Bericht angiebt, im Großherzogtum Hessen, in Nassau und am Rhein. Von Bedeutung sind ferner die in diesen Jahren entstandenen sogenannten Bildungsvereine, die angeblich unter dem Schein wissenschaftlicher Zwecke politische Tendenzen verfolgten. Als besonders gefährlich wird der Bildungsverein in Gießen bezeichnet, zu dessen anerkannten Prinzipien auch der Satz gehört habe, daß der Zweck die Mittel heilige.

---

[1]) Darlegung der Hauptresultate aus den wegen der revolutionären Komplotte der neueren Zeit in Deutschland geführten Untersuchungen, publiziert im Jahre 1839, abgedruckt in Guido v. Meyers Corpus iuris a. a. O. II. Teil, S. 288 ff.

Der im Jahre 1821 gestiftete „Bund der Jungen", der sich in kurzer Zeit über 15 deutsche Bundesstaaten verbreitete, scheint damals in Hessen noch keinen Einfluß gehabt zu haben.

Im März des Jahres 1829 starb der seitherige hessische Staatsminister v. Grolman und am 6. April 1830 folgte ihm der Großherzog Ludwig I. im Tode nach. Die Ereignisse der Julirevolution, die in diese Zeit fallen, fanden auch in Hessen ihren Widerhall, und sie gaben dem jetzt unter Großherzog Ludwig II. dirigierenden Staatsminister Du Thil Veranlassung zur Änderung der seitherigen Politik.

Das erste Ergebnis dieser jetzt in Hessen zur Herrschaft gelangten Richtung war die Verordnung vom 23. Juni 1832, betreffend die Veranstaltung von Volksfesten und Volksversammlungen, sowie das Tragen von Vereinsabzeichen [1]). In der Einleitung der Verordnung wird betont, daß Volksversammlungen zu dem Zwecke benutzt und veranstaltet würden, um durch sie den giftigen Samen des Mißtrauens und der Zwietracht auszustreuen und das Volk zu gesetzwidrigen Gewaltthätigkeiten aufzureizen. In Artikel 1 wird daher bestimmt, daß Volksfeste und andere Versammlungen, welche bisher hinsichtlich der Zeit und des Ortes weder üblich, noch gestattet waren, ohne besondere, hierzu vorher erwirkte Erlaubnis des Ministeriums, nicht veranstaltet werden dürfen. Thatsächlich wurden durch den unklaren Ausdruck dieser Vorschrift alle Versammlungen getroffen und einer sehr einschneidenden Beschränkung unterworfen. Daß es der Regierung darauf ankam, möglichst alle Vereinigungen und Versammlungen unter dieses System zu bringen, geht auch deutlich aus Artikel 4 der Verordnung hervor, welcher besagt, daß unter den Begriff der Volksversammlungen auch alle solche Versammlungen fallen sollen, welche zwar durch den Zweck oder die Einladung auf gewisse Personen oder Klassen von Staatsangehörigen oder auf die Mitglieder von Vereinen beschränkt sind, aber zur Besprechung öffentlicher Angelegenheiten, zur Beratung politischer Handlungen

[1]) Den äußeren Anlaß zu dieser Verordnung hatte das Hambacher Fest vom 27. Mai 1832 gegeben.

veranstaltet und öffentlich gehalten werden. Dem Versammlungsrecht werden sodann in Artikel 3 noch engere Grenzen gezogen, indem jegliche Erörterung von politischen Fragen selbst in Versammlungen, die an und für sich erlaubt sind, verboten wird. Den übrigen Teil der Verordnung füllen Bestimmungen über das Tragen von Vereinsabzeichen aus; insbesondere wird jegliches Tragen von Partei- oder Vereinsabzeichen, bestehend in Bändern, Kokarden, Mützen, streng verboten.

Eine gewisse innere Berechtigung ist dieser Verordnung nicht abzusprechen, wenn man sich vergegenwärtigt, daß im Jahre 1830 in Oberhessen bei Gelegenheit von Volksversammlungen schwere Ausschreitungen vorgekommen waren[1]), welche die Regierung durch Aussendung von Truppen und Proklamierung des Belagerungszustandes[2]) unterdrücken mußte.

Kurze Zeit nach Erlaß der Verordnung vom 23. Juni 1832 erfolgte im Großherzoglichen Regierungsblatt vom 10. August 1832 die Publikation der Bundesbeschlüsse vom 28. Juni und 5. Juli 1832 betreffend Maßregeln zur Aufrechterhaltung der gesetzlichen Ordnung und Ruhe im Deutschen Bund, welche damit für Hessen rechtsverbindliche Kraft erlangt hatten[3]). Das Ministerium Du Thil hatte es jedoch für zweckmäßig gehalten, nur einen Teil des berüchtigten Bundesbeschlusses vom 5. Juli 1832 für Hessen zu publizieren, insbesondere hatte man von der Veröffentlichung der Bestimmung, welche in sämtlichen Bundesstaaten alle politischen Vereine verbot, in Hessen Abstand genommen, vermutlich, weil man die Vorschriften der Verordnung vom 23. Juni 1832, die sich zum großen Teil mit dieser Bestimmung deckten, für ausreichend hielt.

---

[1]) So fanden z. B. in Heldenbergen, Büdingen, Södel, Wölfersheim grobe Exzesse statt, wobei das Eingreifen des Militärs große Erbitterung bei der Bevölkerung erregte. Vgl. Soldan a. a. O. S. 205.

[2]) Verordnung vom 30. September 1830 für Oberhessen, aufgehoben am 23. Oktober 1830.

[3]) Über die Einwirkung der Beschlüsse der deutschen Bundesversammlung auf das hessische Staatsrecht s. II. Teil.

Die Wirkung, welche die Publikation dieser Bundesbeschlüsse in Hessen ausübte, war eine gewaltige. Die zweite Kammer erging sich in donnernden Reden gegen dieselben, und mehrere dort eingebrachte Anträge[1]) sprachen zunächst den Bundesbeschlüssen formell jede rechtliche Wirkung ab mit der Begründung, daß dieselben zwar durch das Regierungsblatt „zur Wissenschaft und Nachachtung" im Großherzogtum bekannt gemacht worden seien, aber nicht in der Form, durch welche allein nach Artikel 2 der hessischen Verfassungsurkunde Bundesbeschlüsse in Hessen verbindliche Kraft erlangen könnten. Die Verkündung hätte nicht erfolgen dürfen ohne Einwilligung der Stände, da der Artikel 72 der Verfassungsurkunde die Regel enthalte, daß kein Gesetz in Hessen ohne Einwilligung der Stände erteilt werden könne. Die in Artikel 2 enthaltene Bestimmung, wonach die Beschlüsse der Bundesversammlung, welche die verfassungsmäßigen Verhältnisse Deutschlands oder die Verhältnisse deutscher Staatsbürger im allgemeinen betreffen, einen Teil des hessischen Staatsrechts bilden und nach ihrer Verkündung durch den Großherzog für Hessen bindende Kraft erhalten, sei lediglich auf solche Beschlüsse zu beschränken, bei denen die sämtlichen Bundesstaaten als eine Einheit erscheinen und es sich um die Verfassung dieser Einheit handle. Der Inhalt der veröffentlichten Bundesbeschlüsse beziehe sich aber nicht auf diese Verfassung, sondern auf die Verfassung der einzelnen Bundesstaaten, somit auf eigentliche iura singulorum. Die Regierung sei daher nicht berechtigt gewesen, die Beschlüsse ohne ständische Einwilligung zu publizieren, ihre Verkündung in der Form, wie sie erfolgt, sei unzulässig gewesen. Auch in materiellrechtlicher Hinsicht wurde die Gültigkeit der Beschlüsse bestritten, insofern sie eine verfassungswidrige, fremde Einmischung in die inneren Angelegenheiten Hessens darstellten.

Diese Angriffe veranlaßten die Regierung zu einer Ver-

[1]) Beilagen Band I zu den Verhandlungen der II. Kammer 1832/33 Nr. 18, 19.

teidigung in einem Erlaß an die zweite Kammer[1]), worin ausgeführt wurde, daß auf Grund der stattgehabten Erörterungen[2]) alle deutschen Regierungen die Notwendigkeit anerkannt hätten, den politischen, staatsgefährlichen Vereinigungen und Umtrieben Einhalt zu gebieten.

Die sogenannten „Sechs Artikel“[3]) des Bundesbeschlusses vom 28. Juni 1832, die hauptsächlich das Ziel der Angriffe waren, enthalten zwar keine direkt das Vereins- und Versammlungsrecht berührenden Bestimmungen, sie sind jedoch insofern von Bedeutung, als sie einen interessanten Einblick in den Entwickelungsgang des hessischen Assoziationsrechtes gewähren.

Für die Vereine im Großherzogthum, gegen welche nun Du Thil energisch einschritt, brach jetzt eine schlimme Zeit an. So wurden der Offenbacher „Bund der Sektionen“ und andere geheime Verbindungen z. B. die „Gesellschaft der Menschenrechte“ in der Wetterau, die noch eine Folgeerscheinung der Bewegung vom Jahre 1830 waren[4]), aufgelöst, zahlreiche Verhaftungen kamen vor. Besonders faßte man die Turnvereine ins Auge, die größtenteils aufgelöst, oder doch unter eine sehr strenge Aufsicht genommen wurden. Namentlich wurden die Beschränkungen, welche denselben durch eine ministerielle Verordnung vom 20. Oktober 1819 auferlegt worden waren, wieder neu eingeschärft, was im Lande tiefen Unwillen erregte. Dieser fand seinen Ausdruck in einem in der zweiten Ständekammer von dem Abgeordneten Dr. Bansa gestellten Antrag[5]), die Regierung möge die für die Turnvereine und Turnanstalten erlassenen Verfügungen aufheben. Man hielt die Verbote und Beschränkungen, die für diese Anstalten ergangen, und die für die Universität Gießen noch vor zwei Jahren aufs neue eingeschärft

[1]) Beilagen Band IV zu den Verhandlungen der II. Kammer 1832/33 Nr. 529.

[2]) Zu diesen Bestimmungen hatte man sich erst nach langwierigen Ministerialkonferenzen geeinigt.

[3]) Regierungsblatt von 1832 S. 513—515.

[4]) Vgl. Treitschke a. a. O. IV. Teil S. 309, 310, 614 ff.

[5]) Beilagen zu den Verhandlungen der II. Kammer 1833. Band II Nr. 245.

worden waren, dem allgemeinen Staatszweck widersprechend, der auf eine möglichst vielseitige Entwickelung der Kräfte der Staatsbürger gerichtet sein solle.

Welche Bedeutung man den Turnvereinen von Seiten der Regierung beimaß, geht daraus hervor, daß diese sich weigerte, die von der zweiten Kammer verlangten Akten vorzulegen, welche die gegen die Turnvereine ergriffenen Maßnahmen enthielten; ebenso wurden auch die Ergebnisse der geführten Untersuchungen streng geheim gehalten. Die Regierung vertrat den Standpunkt, daß die ihrem ursprünglichen Zwecke nach löblichen Anstalten mißbraucht worden wären, und daß die durch dieselben veranlaßten Zusammenkünfte und Verbindungen schließlich nur noch ein Mittel gewesen seien, um verderbliche Grundsätze unter der Jugend zu verbreiten. Diese Erfahrungen hatten die Regierung bereits im Jahre 1819 zu der Verordnung vom 20. Oktober 1819 veranlaßt.[1]) Schließlich wurde die rechtliche Gültigkeit auch dieser Verordnung bestritten, da dieselbe sowohl ihrem Inhalt nach, als auch weil sie nicht vermittelst Einrückung in das Regierungsblatt publiziert worden war, nur als eine disziplinarische Anordnung für die öffentlichen Turnanstalten anzusehen sei.

Jedenfalls war das Vorgehen der Regierung aber nicht im stande, die in der zweiten Kammer immer stärker werdende Opposition zu beseitigen, welche ihrerseits keine Gelegenheit vorbei gehen ließ, um dem dirigierenden Staatsminister Du Thil neue Hindernisse in den Weg zu legen, und welche besonders die strengen Maßnahmen auf dem Gebiete des Assoziationswesens drückend empfand.

Ein Antrag des Abgeordneten E. E. Hofmann[2]) verlangte daher, daß der Absatz 3 des Artikels 81 der Verfassungsurkunde aufgehoben werde. Dieser bestimmte, daß ein Petitionsrecht der Einzelnen und der Korporationen in Hinsicht allgemeiner politischer

[1]) Die Verordnung, die nicht publiziert worden ist, verbot sämmtliche Turnanstalten auf der Universität, auf Gymnasien und bei privaten Lehranstalten „unbedingt und ohne Vorbehalt".

[2]) Beilagen zu den Verhandl. 1833 Bd. I Nr. 77.

Interessen, welche zu wahren bloß den Ständen gebührt, nicht stattfinden soll, und daß außerdem jede Vereinigung einzelner oder ganzer Korporationen für einen solchen Zweck gesetzwidrig und strafbar ist. Begründet war der Antrag damit, daß der Absatz 3 des Artikels 81 die hessischen Staatsbürger eines der wichtigsten Rechte beraube, ohne daß hierdurch für die Staatsregierung irgend ein Vorteil erwachse.

Zugleich wurde auch darauf hingewiesen, daß keine der anderen konstitutionellen deutschen Verfassungen ein solches Verbot enthalte, und man nahm Bezug auf das Großherzogtum Baden, das ein vollkommen freies Petitionsrecht gewährte. Nicht den Thatsachen entsprechend war die weiterhin zur Rechtfertigung des Antrags aufgestellte Behauptung, daß die neueren politischen Ereignisse, welche die Staatsregierungen zur Erlassung einseitiger Verordnungen bewogen hätten, außerhalb der Grenzen des Großherzogtums Hessen lägen, und daß in Hessen nicht zu befürchten sei, daß Volksversammlungen, politische Klubs oder geheime Verbindungen und Vereinigungen in die Erscheinung treten würden[1]). Der Antrag scheiterte jedoch an der ablehnenden Haltung der ersten Kammer.

Auch den Verbindungen der Studierenden an der Landesuniversität Gießen wandte jetzt die Regierung ihre Aufmerksamkeit in erhöhtem Maße zu, infolge der ziemlich lebhaft hervortretenden burschenschaftlichen Bewegung.

Die am 21. Mai 1808 erlassenen Disziplinarstatuten der Universität Gießen, die mit einigen Zusätzen und Abänderungen im Jahre 1827 wieder erschienen, befaßten sich noch nicht mit der Regelung des Verbindungswesens. Lediglich der § 28, dessen

[1]) Charakteristisch für die Anschauungen der damaligen reaktionären Kreise sind die Ausführungen des Abgeordneten Schacht, der unter Hinweis auf die gewaltige Ausdehnung des Assoziationswesens in England und Frankreich, wie sich dasselbe dort auf Grund der Reformbill und der Menschenrechte entwickelt hatte, die nachteiligen Folgen der Volksversammlungen für den Staat hervorhob. Volksversammlungen seien undeutsch und ständen mit den staatlichen Einrichtungen in Widerspruch. Vgl. Protokolle II. Kammer 1833, Bd. I Nr. 20 S. 228 ff.

Bestimmungen zum größten Teil Zusätze aus dem Jahre 1827 sind, enthielt die Vorschrift, daß alles Tumultieren d. h. jede Vereinigung mehrerer Studierenden, sei es, um etwas Gesetzwidriges zu erzwingen, oder um etwas von den verfassungsmäßigen Behörden Angeordnetes zu verhindern, verboten sei. Zuwiderhandlungen werden mit dem consilium abeundi oder mit Relegation bestraft. Besonders strenge Strafe trifft diejenigen, die an einem Tumult vermummt oder bewaffnet teilgenommen haben; solche werden stets mit Relegation bestraft. Die Urheber und Anführer aber sollen mit Festungsarrest von 1—3 Monaten bestraft werden. Als Anführer sollen diejenigen angesehen werden, „welche durch veranlaßte heimliche Zusammenkünfte oder durch den Ruf: Bursche heraus! oder sonst auf andere Weise absichtlich dazu mitgewirkt haben."

Die Regierung hatte, um den Auswüchsen des Verbindungswesens wirksam entgegen treten zu können, schon 1811 verordnet, daß das akademische Disziplinargericht befugt sein solle, jede vorfallende Illegalität, von welcher es moralisch überzeugt sei, daß sie mit einer bestandenen oder noch bestehenden Verbindung in Zusammenhang stehe, mit Relegation zu bestrafen. Später hatte sich die Regierung sogar veranlaßt gesehen, noch zu verordnen, daß jede Verbindung, deren Gesetze und Statuten nicht ausdrücklich von der höchsten Staatsbehörde genehmigt seien, als verboten anzusehen sei, wie löblich auch ihre Zwecke scheinen möchten.

Wie energisch insbesondere gegen die Angehörigen der radikalen alten Gießener Burschenschaft jetzt vorgegangen wurde, lehrt ein bereits im Jahre 1829 in der zweiten Kammer eingegangener Antrag, der die Regierung ersuchte, die Statuten der Universität Gießen einer gründlichen Revision zu unterziehen und den neuen Entwurf den Ständen zur Genehmigung vorzulegen[1]). In der Begründung des Antrags wird angeführt, daß man von allen Seiten Klagen höre über die Unzweckmäßigkeit der Statuten,

[1]) II. Kammer 1829/30. Beilagen II Nr. 171.

und bei nichts sei doch der Staat mehr interessiert, als bei der Erziehung seiner dereinstigen öffentlichen Diener.

Da dieser Antrag mangels genügender Unterstützung keine Berücksichtigung fand, so wurde in dem Landtage 1832/33 ein neuer Antrag[1]) gestellt, für dessen Berechtigung man betonte, daß neuere Verfügungen und Vorgänge auf der Universität Gießen stattgefunden hätten, die teilweise ganze Familien in Trauer versetzt hätten[2]).

Die Regierung setzte jedoch diesen Anträgen lebhaften Widerstand entgegen und ließ sie unerledigt, zumal sie in eine Zeit fielen, die eine Neubelebung der alten burschenschaftlichen Bewegung verriet.

Auf die namentlich an den süddeutschen Universitäten wieder hervortretende Bewegung aufmerksam geworden, griff jetzt auch der Deutsche Bund mit energischen Maßnahmen ein. Deren Ergebnis war der Bundesbeschluß vom 13. November 1834 über die gemeinsamen Maßregeln in Betreff der Universitäten und anderen Lehr- und Erziehungsanstalten Deutschlands. Die Verkündigung desselben zur Wissenschaft und Nachachtung erfolgte in Hessen durch das Regierungsblatt am 29. Dezember 1834, womit er gemäß Artikel 2 der hessischen Verfassungsurkunde für das Großherzogtum Rechtswirksamkeit erlangte. Den Kernpunkt seines Inhaltes bildet die Einschränkung bezw. das Verbot der akademischen Vereine. Welchen Wert man darauf legte, daß kein Studierender einer unerlaubten Verbindung angehörte, beweist die Vorschrift des Artikels 4, wonach die Immatrikulation ohne Weiteres zu verweigern ist, wenn sich gegen den Ankommenden ein dringender Verdacht ergiebt, daß er einer verbotenen Verbindung angehört, und er sich von demselben auf eine befriedigende Weise nicht zu reinigen vermag. Den Regierungskommissären lag es

---

[1]) II. Kammer 1832/33, Beilagen I Nr. 27.

[2]) Gemeint waren die zahlreich erfolgten Ausweisungen. Am 28. Juni 1828 waren 49 Studenten, etwa 1/8 aller Studierenden, wegen Teilnahme an einer verbotenen Verbindung relegiert worden. Vgl. Protokolle II. Kammer 1833 Bd. IV Nr. 84 S. 241.

ob, darüber zu wachen, daß im Falle einer Wegweisung eines Studierenden die anderen Universitäten ein genaues Signalement desselben erhielten. Auch die Bestimmung des Artikels 3 legt ein beredtes Zeugnis ab, wie man unter allen Umständen der verbotenen Verbindungen Herr werden wollte. Darnach sind in den Zeugnissen über das Betragen die erkannten Strafen nebst deren Ursachen anzugeben, und zwar in allen Fällen, wo irgend eine Strafe wegen verbotener Verbindungen erkannt ist. Es ist ferner in allen Zeugnissen zu vermerken, ob der Inhaber der Teilnahme an verbotenen Verbindungen verdächtig geworden ist oder nicht. Der Artikel 5, der eine Ergänzung zu den Karlsbader Beschlüssen vom 20. September 1819 ist, schreibt vor, daß jeder Studierende einen Revers vor der Immatrikulation unterschreiben muß, daß er an keinerlei unerlaubten Verbindungen teilnehmen werde, und daß er überhaupt in keinerlei Beziehung zu derartigen Vereinen treten wolle. Erst nach der Unterschrift des Reverses kann die Immatrikulation stattfinden, und jede Verweigerung der Unterschrift hat unnachsichtlich Verweisung von der Universität zur Folge.

Der Artikel 8 enthält alsdann das Verbot aller burschenschaftlichen und anderen Verbindungen, die auf politische Zwecke unter irgend einem Namen hinstreben.

Eine erhöhte Bedeutung gewinnt der Bundesbeschluß vom 13. November 1834 noch dadurch, daß in Artikel 15 ausdrücklich angeordnet wird, daß die für die akademischen Vereine geltenden Vorschriften sowohl auf andere öffentliche Anstalten, als auch auf Privat-, Lehr- und Erziehungsanstalten angewendet werden sollen, soweit es ihrer Natur nach thunlich ist. Den Schluß bildet ein Appell an die Regierungen, die zweckmäßigste Fürsorge eintreten zu lassen, daß dem Verbindungswesen, soweit dasselbe politische Tendenzen habe, kräftigst vorgebeugt werde.

Die auf der Grundlage dieses Bundesbeschlusses am 28. April 1835 erlassenen Disziplinarstatuten[1]) der Universität

[1]) Regierungsblatt von 1835 S. 226 ff.

Gießen nahmen eine eingehende Regelung des akademischen Verbindungswesens für die Landesuniversität vor[1]). Das Grundprinzip enthält der Artikel 79, welcher alle Verbindungen der Studierenden sowohl unter sich, als mit sonstigen geheimen Gesellschaften verbietet. Als geheime und verbotene Gesellschaften werden insbesondere bezeichnet die sogenannten Kränzchen, Landsmannschaften, Korps. Eine besondere Stellung nehmen die burschenschaftlichen Verbindungen ein, gegen deren Teilnehmer strenger vorgegangen werden soll; sie trifft geschärfte Relegation und Unfähigkeit zur Bekleidung eines Staatsamtes. Ebenso wurde der durch den Bundesbeschluß vom 13. Nov. 1834 eingeführte Revers beibehalten. Auch das Verbot des Tragens von Vereinsabzeichen bestehend in Kokarden, Mützen und Bändern wurde durch Artikel 82 aufs neue eingeschärft. Zuwiderhandlungen werden mit Gefängnis bestraft und sollen außerdem als nahe Anzeichen der Teilnahme an verbotenen Verbindungen angesehen und darnach beurteilt werden.

Mit dem Erlaß der neuen Disziplinarstatuten hing die ministerielle Bekanntmachung[2]) vom 9. Mai 1835 betreffend die auf der Landesuniversität zu Gießen bestandenen Verbindungen der Studierenden, zusammen. In dieser wird die Untersuchung gegen drei verbotene akademische Vereine, deren Auflösung noch im Jahr 1834 geschehen war, niedergeschlagen, jedoch mit dem Vorbehalt, daß von dieser Begnadigung nur die disziplinarische Seite der Untersuchung getroffen werde, und daß dadurch eine gerichtliche Bestrafung, für den Fall, daß die betreffenden Verbindungen im allgemeinen politische Zwecke verfolgt haben sollten, nicht ausgeschlossen sei. Zugleich wird der Bekanntmachung die wohlgemeinte Warnung hinzugefügt, daß künftige Verfehlungen gegen die das Bestehen von Verbindungen untersagenden Bestimmungen der Disziplinarstatuten, mögen die Verbindungen politischer oder

---

[1]) Der ganze IV. Titel handelte von den verbotenen Verbindungen und Gesellschaften.

[2]) Regierungsblatt von 1835 S. 273.

nichtpolitischer Natur sein, unnachsichtlich mit der gesetzlichen Strafe geahndet werden sollen.

Dem Jahre 1834 gehört noch eine Verordnung vom 25. November 1834 an[1]), betreffend die in der Schweiz bestehenden Handwerkervereine, die insofern ein Interesse verdient, als sie nicht unwesentlich zur Vervollständigung des damaligen Zeitbildes auf dem Gebiete des Assoziationswesens beiträgt.

Die Veranlassung bot der Umstand, daß in verschiedenen Ländern, besonders in der Schweiz, hauptsächlich von deutschen Flüchtlingen sogenannte Handwerkervereine gebildet wurden, in welche man alle deutschen wandernden Handwerksgesellen, die sich in den betreffenden Gegenden einfanden, zu ziehen suchte, um sie angeblich durch Reden und Vorlesen aufrührerischer Schriften für die Idee des Umsturzes zu gewinnen und ihnen einen tiefen Haß gegen die konstitutionellen Fürsten und Regierungen einzuflößen. Diese Vereine, die zum Teil geheime Gesellschaften waren und eine rege Korrespondenz mit den deutschen Staaten hatten, gingen angeblich sogar soweit, ihren Mitgliedern eidliche Verpflichtungen für ihre Zwecke aufzuerlegen. Sobald sie nun ihre Teilnehmer entsprechend vorbereitet hatten, wurden diese in ihre Heimat zurückgesandt, um dort als Werkzeuge demagogischer Umtriebe und Bestrebungen zu dienen. Nachdem Ermahnungen und Vorstellungen bei den Regierungen, die ein solches Treiben nicht verhinderten, fruchtlos geblieben waren, sah sich die Bundesversammlung zum Einschreiten genötigt mit dem Bundesbeschluß vom 15. Januar 1835 betreffend das Wandern, auch die Versammlungen und Verbindungen der deutschen Handwerksgesellen. Die erwähnte hessische Verordnung vom 25. November 1834 trägt den Charakter einer Ausführungsbestimmung zu obigem Bundesbeschluß und schreibt vor, daß allen inländischen Handwerksgesellen bis auf weitere Verfügung das Reisen in der Schweiz und der Aufenthalt dort verboten sei. Diejenigen, welche sich diesem Verbot zuwider dennoch in die Schweiz begeben, sollen bei ihrer Rückkehr nach Hessen an der Grenze verhaftet und eventuell zwei Jahre lang

[1]) Regierungsblatt von 1834 S. 523.

unter besonderer polizeilicher Aufsicht in ihrem Heimatsort gehalten werden. Ausländische Handwerksgesellen, die sich kürzere oder längere Zeit in der Schweiz aufgehalten haben, sollen an der Grenze des Großherzogtums zurückgewiesen, und falls sie innerhalb desselben betroffen werden, sogleich verhaftet und über die Grenze abgeschoben werden. Falls sie, um auf geradem Weg in ihre Heimat zu gelangen, durch Gebietsteile des Großherzogtums wandern, ist ihnen eine ganz bestimmte Marschroute vorzuschreiben.

Nachdem man es zweimal in kurzen Zwischenräumen hintereinander erlebt hatte, daß die zweite Ständekammer aufgelöst worden war[1]), gelang es den Landtagen von 1835/36 und 1838/41 sich in ein verträgliches Verhältnis zur Regierung zu stellen, ein Umstand, der auf das Land einen wohlthuenden Einfluß ausübte und erheblich zur Beruhigung der Gemüter beitrug, deren Erregung gerade durch die Maßnahmen gegen die Vereine eine hochgradige gewesen war[2]).

Einen Gegenstand der Fürsorge der Landstände bildete jetzt insbesondere auch die Frage einer Änderung des Vereinsrechts der Studierenden auf der Universität Gießen. Infolge des durch den Bundesbeschluß vom 13. November 1834 eingeführten Reverses, welcher auch in die Disziplinarstatuten vom 28. April 1835 mit übernommen worden war, wurden den akademischen Vereinen so enge Schranken gezogen, daß man eine freiere Gestaltung für unbedingt nötig erachtete.

In diesem Sinne war ein Antrag des Frhr. v. Gagern in der ersten Kammer gehalten[3]), welcher die Aufhebung der Bestimmung des Reverses verlangte, daß jeder Studierender versprechen

---

[1]) Zum ersten Male in 1833 und bald darauf am 24. Oktober 1834 zum zweiten Mal.

[2]) Die Ereignisse der Jahre 1833 und 1834, unter denen der Frankfurter Wachensturm eine große Rolle spielte, hatten auch in Hessen eine gründliche Untersuchung aller demagogischen Umtriebe zur Folge. Besonders scharf ging man vor gegen die oberhessischen Verschwörer und gegen die Vereinigung „Männerbund". Vgl. Treitschke a. a. O. IV. Teil S. 614.

[3]) I. Kammer 1838/41, Beilagen No. 16.

mußte, daß er weder zu dem Zwecke gemeinschaftlicher Beratungen über die bestehenden Gesetze und Einrichtungen des Landes, noch zu jenem der wirklichen Auflehnung gegen obrigkeitliche Maßregeln, sich mit anderen vereinigen werde. Der Antragsteller hob hervor, daß diese Verfügung, die unter dem Eindruck des Unwillens und der Besorgnisse hervorgegangen sei, in Anbetracht der jetzigen ruhigen Zeitverhältnisse einer Erweiterung bedürfe. Der Bericht des Ausschusses [1]) verhielt sich allerdings ablehnend, indem er der Ansicht war, daß es sich zwar nicht verkennen lasse, daß der beanstandete Teil des Reverses allerdings etwas scharf gegriffen sei und möglicherweise in der Hand eines unverständigen Universitätsgerichts zu zweckwidrigen Härten führen könne, aber solche Befürchtungen lägen in weiter Ferne. Auch wurde weiterhin betont, daß die fragliche Stelle des Reverses nicht unbedingt jede wissenschaftliche Unterhaltung und Besprechung über die bestehenden Gesetze und Einrichtungen des Landes verbiete, sondern, wie dies aus dem Worte „vereinigen" hervorgehe, lediglich die Eingehung von Vereinen zu dergleichen Zwecken untersage. Auch auf die Bestimmungen des code pénal wurde hingewiesen, welcher in den Artikeln 291—293 ein ganz ähnliches Verbot enthält für diejenigen gesellschaftlichen Verbindungen von mehr als 20 Personen, welche zum Zwecke haben, alle Tage oder an gewissen Tagen sich zu versammeln, um sich mit politischen, religiösen oder anderen Gegenständen zu beschäftigen, ohne die Genehmigung der Regierung eingeholt zu haben.

Der Antrag scheiterte, hauptsächlich weil man der Überzeugung war, daß die Gefahr eines Mißbrauchs der Bestimmung des Reverses nicht vorhanden sei, und daher ein Einschreiten im Wege der Gesetzgebung vorerst nicht notwendig erscheine.

Bei der Begründung seines Antrages hatte sich der Antragsteller namentlich auch darauf berufen, daß auf dem sonstigen Gebiete des Assoziationswesens die Zeiten auffallender Erregung vorüber zu sein schienen, und daß hier wesentliche Ermäßigungen

[1]) I. Kammer 1838/41, Beilagen No. 22.

eingetreten seien, indem er als Beispiel die neueren Maßnahmen der hessischen Regierung gegen die Handwerkervereine in der Schweiz anführte. Die strengen Vorsichtsmaßregeln, die man in der Verordnung vom 25. November 1834 gegen diese erlassen hatte, wurden in einer Verordnung vom 13. Juni 1839 ausdrücklich aufgehoben, in Betracht dessen, wie es hierin heißt, daß sich die Verhältnisse wesentlich geändert hätten, eine Erscheinung, die freilich nicht von langer Dauer sein sollte[1]).

Alle bis zum Jahre 1840 zustandegekommenen Vorschriften und Bestimmungen, die sich mit der Regelung des Vereins- und Versammlungsrechts im Großherzogtum Hessen beschäftigten, waren nicht geeignet gewesen, auf diesem Gebiete eine befriedigende Lage zu schaffen. Der Hauptmangel war die überall hervortretende Lückenhaftigkeit und Einseitigkeit. Die Entstehung der meisten dieser Bestimmungen verteilt sich auf einen langen Zeitraum, fast alle Vorschriften gehören verschiedenen Jahren an. Man schenkte dem Vereins- und Versammlungsrecht Aufmerksamkeit nur dann, wenn irgend welche äußere Ereignisse es ratsam machten und verfiel dann in einseitiger Weise auf die Regelung gerade desjenigen Zweigs des Assoziationsrechts, der zur Zeit das Interesse in Anspruch nahm. Die Nachteile eines derartigen Verfahrens konnten nicht ausbleiben. Sie zeigten sich in Gestalt eines unklaren, lebhaft bestrittenen Rechtszustandes, der noch dazu den Charakter der Unvollständigkeit trug. Die Regierung selbst fühlte den Mangel und hatte den Wunsch, hier eine umfassendere und mehr systematische Regelung, als es seither der Fall gewesen war, eintreten zu lassen.

Es sollte dies geschehen in dem im Jahre 1839 den Ständen vorgelegten Entwurf eines Strafgesetzbuchs für das Großherzogtum Hessen, in welchem eine ziemlich eingehende Regelung des Assoziationsrechtes, allerdings im Sinne der damals herrschenden innerpolitischen Richtung, in mehreren Titeln geplant war:

[1]) In den folgenden Jahren begannen diese Vereine in politischer Beziehung wieder eine lebhafte Thätigkeit, sodaß die hessische Regierung sich veranlaßt sah, durch eine Verordnung vom 19. Februar 1847 den früheren Rechtszustand wieder herzustellen.

1. Titel XVI. Von dem Aufruhr und Auflauf: a) Der Entwurf des Strafgesetzbuchs griff in den Artikeln 142—152 dieses Titels besonders in das Versammlungsrecht einschneidend ein. Der Artikel 142 befaßt sich zunächst mit der Definition des Aufruhrs, der vorhanden sein sollte, sobald eine zusammengerottete Menschenmenge auf irgend eine Weise zu erkennen giebt, daß sie die Absicht hat, gesetzwidrige Gewaltthätigkeiten gegen Personen oder Eigentum zu begehen, obrigkeitliche Anordnungen zu verhindern, oder einen Beschluß oder eine Verfügung bezw. deren Zurücknahme von einer obrigkeitlichen Behörde, von einer Ständekammer oder von einem Gemeindevorstand zu erzwingen. Ebenso soll noch unter den Begriff des Aufruhrs fallen, wenn die Menschenmenge beabsichtigt, rechtmäßige Versammlungen in ihren Verrichtungen zu stören. Eine Ausnahme soll gemacht werden, wenn die Versammelten freiwillig oder auf Befehl der Obrigkeit sofort wieder auseinandergehen; in diesem Falle sollen lediglich die Anstifter und Anführer bestraft werden (Art. 143). Charakteristisch ist sodann der Entwurf hinsichtlich der angesetzten Strafen. Zunächst wird ein Unterschied gemacht, ob die Teilnehmer der Zusammenrottungen bewaffnet gewesen sind oder nicht; erstere trifft bedeutend strengere Strafe (Art. 144). Unter besonderen Voraussetzungen werden die Strafen ganz bedeutend erhöht, nämlich wenn von der Menge Gewaltthätigkeiten an Personen oder Sachen verübt worden sind; in solchem Falle sollen z. B. diejenigen, welche dabei Totschlag, Raub oder Brandstiftung begangen haben, mit dem Tode, bei Milderungsgründen mit lebenslänglichem Zuchthause bestraft werden, und bei denjenigen Teilnehmern, die Personen thätlich mißhandelt haben, soll eine Zuchthausstrafe von 1—16 Jahren eintreten können.

Diese Bestimmungen gewinnen für die Volksversammlungen eine ganz besondere Bedeutung durch den Artikel 148 des Entwurfs, wonach alle diese Vorschriften auch auf an sich rechtmäßige oder erlaubte Versammlungen anwendbar sind, sobald diese ihre Vereinigung mißbrauchen, um Handlungen zu begehen, welche Aufruhr begründen.

b) In das Strafgesetzbuch, das am 1. April 1842 im Großherzogtum in Kraft trat, wurde die im Entwurf geplante Fassung des Titels XVI mit verhältnißmäßig nicht erheblichen Abänderungen aufgenommen; beanstandet wurde bei der Beratung insbesondere nur die Höhe der Strafen und die vorgeschlagene Definition des Aufruhrs, die man für zu weit gegriffen erachtete, und die daher leicht Anlaß zu Mißverständnissen geben könnte [1]).

α) Hat eine zusammengerottete Mehrheit von Menschen auf irgend eine Weise öffentlich zu erkennen gegeben, daß sie die Absicht habe, sich gegen die Obrigkeit gewaltsam aufzulehnen, geschehe dieses, um das Einschreiten von Behörden gegen eine von ihr bezweckte Widerechtlichkeit unbeachtet zu lassen oder zu verhindern, oder um eine Verfügung oder die Unterlassung oder Zurücknahme einer solchen zu erzwingen, oder um wegen einer Amtshandlung an der Obrigkeit Rache zu nehmen, so ist Aufruhr vorhanden. (Art. 154 des St. G. B.)

β) Wenn die Zusammengerotteten freiwillig oder auf Befehl der Obrigkeit oder deren Diener sogleich wieder auseinandergehen und zur Pflicht zurückkehren, so sollen nur die Anstifter und Anführer, und zwar, wenn die Zusammengerotteten freiwillig auseinandergegangen und zur Pflicht zurückgekehrt sind, mit Gefängnis, wenn sie aber erst nach vorausgegangenem Befehl der Obrigkeit, mit Korrektionshaus bis zu 1 Jahr bestraft werden. (Art. 155 des Str. G. B.)

γ) Wenn die Aufrührer wider den Befehl der Obrigkeit, in ihrer Zusammenrottung beharrend, durch Lärmen, Schimpfen oder Drohen hartnäckigen Trotz zu erkennen geben, jedoch die Ruhe wieder hergestellt worden ist, ehe noch jene an Personen oder Sachen Gewalt verübt haben, so sollen die Anstifter und Anführer mit Korrektionshaus von 1—5 Jahren, die bewaffneten Teilnehmer bis zu 2 Jahren, die unbewaffneten dagegen mit Gefängnis oder Korrektionshaus bis zu 6 Monaten bestraft werden. (Art. 156 des St. G. B.)

[1]) Bericht der Ausschüsse der I. u. II. Kammer 1840 Beilagen IV. S. 258 ff.

δ) Nach Art. 161 des St. G.-B. findet dasjenige, was in den vorhergehenden Artikeln verordnet ist, auch Anwendung auf an sich rechtmäßige oder erlaubte Versammlungen, welche aber ihre Vereinigung mißbrauchen, um Handlungen zu begehen, welche Aufruhr begründen.

ε) Wer zu einem Aufruhr mündlich oder vor einer versammelten Volksmenge oder schriftlich durch Verbreitung gedruckter oder ungedruckter Aufsätze bestimmt und deutlich aufgefordert hat, wer in der bestimmten Absicht, einen Aufruhr zu verursachen, abergläubische Prophezeihungen oder falsche Nachrichten, die eine solche Zusammenrottung zu veranlassen geeignet sind, verbreitet hat, soll, wenn der Aufruhr wirklich erfolgt ist, als dessen Anstifter, im übrigen nach Art. 155 bestraft werden. (Art. 162 des St.-G.-B.)

ζ) Hat sich eine Menschenmenge zusammengerottet, welche jedoch auf keine Weise zu erkennen giebt, daß sie die Absicht habe, einen gesetzwidrigen Zweck durch ihre Vereinigung zu erreichen, so unterliegen die Teilnehmer nur insofern einer Strafe, als sie sich dabei einer besonderen, durch das Gesetz für strafbar erklärten Handlung schuldig gemacht haben. (Art. 163 des St. G.-B.)

η) Mit der Strafzumessung beschäftigen sich die Art. 157 158, 159.

2. Titel XVIII. Von der Widersetzung und von dem Ungehorsam gegen gewisse obrigkeitliche Verfügungen:

a) In diesem Titel des Entwurfs war in Artikel 163 die Bestimmung vorgesehen, wenn Mitglieder von Korporationen, Behörden oder ständischen Versammlungen, welche von der Regierung für aufgelöst erklärt worden sind, dennoch ebenso zu handeln fortfahren, als wäre keine Auflösung erfolgt, so sollen sie, falls die Handlung nicht in anderer Beziehung strafbar erscheint, zu Korrektionsstrafen bis zu 2 Jahren verurteilt werden.

Während man mit dieser Vorschrift gegen die oft gefährliche geheime Thätigkeit aufgelöster Vereine vorgehen wollte, suchte der Artikel 167 die Versammlungen noch weiter einzuschränken, indem er mit Strafe bedrohte, wenn jemand insbesondere vor einer Versammlung oder an öffentlichen Orten in einer Haß und

Verachtung gegen den Regenten, die Staatsverfassung und die Staatsbehörden ausdrückenden Weise darzuthun sucht, daß die Unterthanen nicht verbunden seien, den Gesetzen oder Verordnungen und den solche ausführenden obrigkeitlichen Behörden, Gehorsam zu leisten.

Die von dem Entwurf geplante Fassung der Art. 163 und 167 fand jedoch bei dem Landtage keine Billigung; zunächst war man dort darüber einig[1]), daß die Strafe aus Art. 163 zu hoch sei. Ferner wurde aber auch sogar behauptet, daß der ganze Artikel überhaupt keine praktische Bedeutung habe, da Beschlüsse solcher Vereine oder Versammlungen nutzlos seien und jeder Realität entbehrten, da sie nicht vollstreckt werden könnten.

Ebenso wurde die zu weit gehende Fassung des Art. 167 Einschränkungen unterworfen.

b) Das Strafgesetzbuch bestimmt:

α) Nach Art. 177 (Entwurf Art. 163) werden Mitglieder von Korporationen oder Behörden, nachdem diese von der Regierung für aufgelöst erklärt worden sind, wenn diese dennoch so verfahren, als sei keine Auflösung erfolgt, sowie Mitglieder ständischer Versammlungen in den durch Absatz 2 des Artikels 63 der Verfassungsurkunde für strafbar erklärten Fällen[2]), mit Geldbuße oder Gefängnis und nur unter erschwerenden Umständen mit Korrektionshaus bis zu 2 Jahren bestraft.

β) Nach Art. 181 (Entwurf Art. 167) wird, wer von einer Versammlung oder an öffentlichen Orten oder in öffentlichen Lehrvorträgen oder in verbreiteten Schriften zur Widersetzung oder zum Ungehorsam gegen die Obrigkeit, wenn auch ohne Erfolg auffordert, mit Gefängnis oder Korrektionshaus bis zu 2 Jahren bestraft.

3. Titel XIX. Von den strafbaren Privatvereinen und Verbindungen:

a) Der Entwurf hatte hier in den Art. 168—173 beabsichtigt, im Rahmen des Strafgesetzbuches auch das Vereinsrecht zu

[1]) Bericht der Ausschüsse a. a. O. S. 280, 281.

[2]) Abs. 2 des Art. 63 der Verfassungsurkunde bestimmt, daß eine willkürliche Vereinigung der Stände ohne Einberufung, oder nach dem Schlusse der Vertagung oder Auflösung, gesetzwidrig und strafbar ist.

normieren, um diesem endlich eine festere Grundlage zu geben. Er ging von dem Grundsatze aus, daß von den Privatvereinen und Verbindungen einer staatlichen Aufmerksamkeit nur diejenigen bedürfen, welche sich fortwährend mit politischen und religiösen Gegenständen beschäftigen, und man stellte für diese ein strenges Konzessionssystem auf. Besonders interessant werden die Bestimmungen dadurch, daß auch zum ersten Mal der Versuch gemacht wurde, das Koalitionsrecht in gewisse rechtliche Schranken zu bringen, indem der Art. 172 des Entwurfs diejenigen Fabrikarbeiter, Handwerksgesellen und Lehrjungen verschiedener Fabriken oder Meister mit Gefängnis bedrohte, welche um die Obrigkeit, ihre Fabrikherrn oder Meister zu gewissen Bedingungen oder Handlungen zu nötigen, sich zu Arbeitseinstellung verabredet oder dazu aufgefordert haben.

Wenn sich bereits bei Beratung der vorhergehenden Artikel bezüglich der Bestimmungen, die das Versammlungsrecht berührten, gewisse Gegensätze zwischen der Regierung und der Volksvertretung bemerkbar gemacht hatten, so traten diese bei der Regelung der Privatvereine und -Verbindungen in verstärktem Maße hervor. Man brachte den Bestimmungen, in denen noch deutlich der Widerhall der Ereignisse der dreißiger Jahre nachzitterte, Mißtrauen und Abneigung entgegen. Zwar gab man zu, daß dem Staate die Befugnis zustehen müsse, die Aufsicht über alle Privatvereine auszuüben und ebenso einig war man auch darüber, daß die neueste Geschichte beweise, daß Mißbräuche namentlich bei politischen Vereinen vorgekommen seien. Die vorliegende Fassung des Entwurfs hielt man aber doch für zu weitgehend und für unklar. Häufig würden die Mitglieder solcher Verbindungen bei dem weiten Begriff der politischen oder religiösen Vereine nicht einmal eine Vorstellung von ihrer Strafbarkeit haben, und es verstoße gegen das natürliche Rechtsgefühl, solche Personen zu bestrafen.[1])

Bei der Abstimmung im Landtage wurden denn auch die

[1]) Bericht der Ausschüsse a. a. O. S. 283 ff.

Art. 168, 169 des Entwurfs von der ersten und zweiten Kammer einstimmig abgelehnt.[1])

b) An deren Stelle traten im Strafgesetzbuch die unter Mitwirkung der Ausschüsse zustande gekommenen Art. 182—185, die eine bedeutende Milderung gegenüber dem Entwurf bedeuten.

α) Hat die Obrigkeit die Bildung irgend eines Privatvereins oder eine Privatverbindung verboten, oder die Auflösung einer bereits bestehenden befohlen, so sollen diejenigen, welche jenem Verbote zuwidergehandelt, sowie diejenigen, welche den Verein oder die Verbindung fortgesetzt haben, bestraft werden, und zwar die Anstifter oder Vorstände mit Gefängnis von 10 Tagen bis 1 Monat und die übrigen Mitglieder mit Gefängnisstrafen von 3—15 Tagen. Der letzteren Strafe unterliegen auch diejenigen, welche sich nach der ihnen bekannt gewordenen obrigkeitlichen Auflösungsverfügung noch in den Verein oder die Verbindung haben aufnehmen lassen oder derselben beigetreten sind. Die Gerichte können die Konfiskation der Papiere, Litteralien und Bücher solcher Korporationen aussprechen. (Art. 182.)

β) Hat die Staatsregierung den Beitritt oder die Teilnahme einer im Auslande gestifteten oder bestehenden Verbindung oder an einem solchen Vereine verboten[2]), so werden diejenigen, welche diesem Verbote zuwiderhandeln, mit Gefängnis von 1—15 Tagen und wenn sie für den verbotenen Beitritt geworben haben, mit Gefängnis von 10 Tagen bis 1 Monat bestraft. (Art. 183.)

γ) Das Verbot des Koalitionsrechts gemäß den Vorschlägen des Entwurfs wurde in Art. 184 aufrecht erhalten und sogar noch ausgedehnt auf die Vereinigungen der Arbeitgeber.

Die Gestaltung, die das Vereins- und Versammlungsrecht im Strafgesetzbuch angenommen hatte, ist nicht als eine gelungene zu betrachten. Manche der einschlägigen Bestimmungen sind, ob-

---

[1]) Vgl. Protokolle der I. Kammer 1840 Nr. 97 S. 938 und Protokolle der II. Kammer 1840 Band VI No. 138 S. 38.

[2]) Diese Bestimmung war hauptsächlich veranlaßt worden durch die Erfahrungen mit den Handwerkervereinen in der Schweiz. Vgl. oben S. 24.

wohl sie ihrem Inhalt nach in engem inneren Zusammenhang stehen, auf mehrere Titel des Gesetzbuchs zerstreut; dazu kommt die schwerfällige Fassung des Gesetzestextes, die eher zu Mißverständnissen, als zur Klarheit beiträgt.[1]) Man gewinnt den Eindruck, daß eine wohlgemeinte Absicht zu Grunde lag, die aber an der Ausführung scheiterte.

Bald zeigte sich auch, daß die Bestimmungen über das Vereins- und Versammlungsrecht, so wie sie in den Rahmen des Strafgesetzbuchs aufgenommen worden waren, auf diesem Gebiete keine befriedigende Lösung herbeigeführt hatten; Mißhelligkeiten kamen vor, insbesondere bei der Handhabung des Art. 182. Die Regierung selbst war sich der noch vorhandenen Lücken bewußt und glaubte daher die Gelegenheit nicht vorübergehen lassen zu dürfen, um eine Vervollständigung zu bewirken.

Diese Gelegenheit bot sich in dem Entwurf eines Polizeistrafgesetzes, welcher den Landständen am 27. November 1846 vorgelegt wurde.

Der Entwurf bedrohte in Artikel 72, der sich gegen die unterlassenen Anzeigen von Vereinen wandte, mit Geldstrafe von 5—20 Gulden denjenigen, der einen Verein mit besonderen Statuten gründet, ohne daß er unter gleichzeitiger Angabe des Zwecks, Anzeige bei der Polizeiverwaltungsbehörde gemacht hat; ferner kann von der letzteren die Vorlage der Statuten vor oder nach der Gründung verlangt werden.

Man ging dabei von der Ansicht aus, daß die Polizei verlangen könne, daß sie von der Errichtung eines Vereins durch dessen Gründer in Kenntnis gesetzt werde, um nötigenfalls durch Einsicht der Statuten zu prüfen, ob die Tendenz des Vereins ungefährlich sei; auch seien keine Gründe vorhanden, weshalb die Mitglieder eines Vereins sich scheuen sollten, die Bildung desselben und seinen Zweck der Obrigkeit anzuzeigen.[2])

---

[1]) Vgl. z. B. Art. 154, 162 des St. G. B.

[2]) Vgl. die Motive zum Polizeistrafgesetz in Verhandl. der II. Kammer 1844/47. Beilagen V. No. 240. S. 39 ff.

Auch dem Begriff der gesetzwidrigen Versammlungen glaubte man nochmals eine engere Schranke ziehen zu müssen. Nach Artikel 73 des Entwurfs ist es strafbar, wenn einzelne oder ganze Korporationen gegen die Bestimmung des Art. 81 der Verfassungsurkunde [1]) sich zum Zweck der Beratung und demnächstigen Einreichung von Petitionen vereinigen.

Eine Ergänzung der Vorschriften der Art. 154—163 des Strafgesetzbuchs wollte sodann der Artikel 74 des Entwurfs bezwecken. Wenn nämlich eine bevorstehende Volksversammlung von der Polizei untersagt ist, oder wenn eine bereits ohne verbrecherische Absicht versammelte Menge zum Auseinandergehen von der Obrigkeit aufgefordert wird, so soll jeder, der der Aufforderung nicht Folge leistet, oder an einer Versammlung, deren Verbot ihm bekannt war, dennoch teilnimmt, mit Geldstrafe oder Gefängnis bestraft werden. Der Bericht der Ausschüsse beider Kammern [2]) hatte zu diesem Artikel bemerkt, daß der Polizeibehörde das Recht zustehen müsse, projektirte, gefährlich scheinende Volksversammlungen zu verbieten und eine versammelte Volksmenge zum Auseinandergehen aufzufordern, sobald Ruhestörungen zu besorgen seien, auch wenn ihre Handlungsweise sich nicht als Verbrechen des Aufruhrs charakterisiert. Es erscheine der Natur der Sache nach als angemessen und notwendig, in solchen Fällen den Ungehorsam gegen dergleichen Anordnungen besonders zu bedrohen.

Eine Milderung der Strafe für gewisse gesetzwidrige Versammlungen erstrebte schließlich der Art. 75 des Entwurfs. Gemeindeversammlungen in anderen als in den Gesetzen vorgesehenen Fällen, oder ohne ausdrückliche Genehmigung der Obrigkeit zu dem Zwecke, um über Gemeindeangelegenheiten zu verhandeln, sind

---

[1]) Vgl. oben S. 18. Die geplante Bestimmung des Art. 73 des Entwurfs stellt sich als Ausführungsvorschrift zu Abs. 3 des Art. 81 der Verfassungsurkunde dar, aus welchem seither mangels eines normierten Strafmaßes nicht gestraft werden konnte.

[2]) Beilagen No. 241. Landtag 1844/47.

untersagt. Die Anstifter sollen eine Geldstrafe bis zu 20 Gulden, die übrigen Teilnehmer eine solche bis zu 10 Gulden erleiden[1]).

Schon gelegentlich der landständischen Verhandlungen über den Entwurf des Strafgesetzbuchs hatte man bei der Beratung der Bestimmungen, die das Assoziationsrecht betrafen, die ersten Spuren eines kommenden Konfliktes zwischen der Regierung und den Ständen wahrnehmen können. Allerdings erhob damals die Opposition nur zögernd ihr Haupt.

Ein ganz anderes Bild entrollten die Vorgänge im Landtage 1847 bei der Beratung des Entwurfs des Polizeistrafgesetzes. Hier gaben die gegen die Vereine und Versammlungen geplanten polizeilichen Maßregeln der Opposition Anlaß, ihren Groll in Debatten zu entladen, die bereits deutlich erkennen ließen, daß man am Vorabend großer Ereignisse stand.

Die Fassung des Art. 72 des Entwurfs wurde einer scharfen Kritik unterzogen[2]). Man wollte von der strengen Anzeigepflicht wenigstens diejenigen Vereine ausgenommen wissen, die lediglich auf gesellige Unterhaltung gerichtet, oder für wissenschaftliche oder wohlthätige Zwecke bestimmt sind, indem man betonte, daß selbst die unbedingte Fassung des Entwurfs nicht vor jedem Mißbrauch schütze. Wenn die vielen Vereine, die man täglich entstehen sehe, und welche ganz harmlose Zwecke verfolgten, der Polizei angezeigt werden müßten, so liege hierin eine bedeutende Beengung der freien „Thätigkeitsäußerung" der Staatsbürger. Man erblickte darin eine Beschränkung der natürlichen Freiheit, welche gerade von demjenigen am drückendsten empfunden wird, der sich keiner unredlichen Absicht bewußt ist. Man hielt eine derartige Beschränkung nur dort für angemessen, wo sie das öffentliche Interesse dringend erheische, und es gehe zu weit, wenn man unschuldige Vereine einer solchen Einengung unterwerfe, lediglich deshalb, weil sonst vielleicht eine

---

[1]) Die in diesem Artikel angedrohten Strafen enthalten eine bedeutende Milderung gegenüber denjenigen in der Verordnung vom 17. September 1819. (Vgl. oben S. 11.)

[2]) Vgl. Bericht des Ausschusses II. Kammer 1844/47 Beilagen Bd. IV. No. 341. S. 17 ff.

nicht ungefährliche Verbindung sich eine Zeit lang der Aufmerksamkeit der Polizei entziehen könnte.

Auch dem von der ersten Kammer gefaßten Beschluß, wonach die Worte „mit besonderen Statuten" wegfallen sollten, und der eine erhebliche Ausdehnung des Art. 72 bedeutete, widersprach man in der zweiten Kammer, da man nur förmlich organisierte Verbindungen treffen wollte, in der Erwägung, daß nur solche wirklich gefährlich werden könnten. Fielen die von der ersten Kammer beanstandeten Worte weg, so lag die Gefahr nahe, daß der Artikel in höchstem Grade vexatorisch werden würde. Nachdem man noch vorgeschlagen hatte, den Art. 72 nur auf geheime Vereine anzuwenden, wollte man schließlich den verhaßten Artikel völlig streichen, da die Regierung bereits durch Art. 182 des Strafgesetzbuchs mit einer Gewalt ausgestattet sei, die vollkommen ausreiche, um allen gefährlichen Verbindungen entgegen zu treten.[1])

Ebenso entfesselte auch der Art. 73 des Entwurfs einen Sturm der Entrüstung in der zweiten Kammer. Man faßte jede Beschränkung des Petitionsrechts einzelner oder ganzer Korporationen als Entziehung eines der heiligsten Rechte der Staatsbürger auf und griff dabei den Art. 81 der Verfassungsurkunde heftig an.

Den von der zweiten Kammer gefaßten Beschlüssen glaubte die erste Kammer entgegentreten zu müssen. Ihre Auffassung ging dahin, daß die gegenwärtige Zeit, die man die Zeit der Vereine nennen könne, besonders bedenklich für die Staatsregierungen sei. Zwar dürfe man nicht verkennen, daß durch die Vereine großartige Dinge erreicht worden seien, aber andrerseits lehrten doch auch die Ergebnisse der letzten 30 Jahre, welchen üblen Einfluß Vereine selbst auf das Geschick eines Staates ausüben könnten. Gerade die Vereine, die man die nützlichsten und harmlosesten nennen könnte, wissenschaftliche, landwirtschaftliche, Turn- und Musikvereine seien benutzt worden, um politische Tendenzen zu fördern und ungestraft strafwürdige, selbst verbrecherische Absichten zu erreichen. Angesichts dessen müsse die Staatsgewalt

[1]) Protokolle II. Kammer 1844/47. Band VII. Nr. 123. S. 27 ff.

dem Vereinswesen ihre ganze Aufmerksamkeit zuwenden. Man stellte daher die Forderung auf, alle Vereine streng zu überwachen und nur solche zu dulden, von denen die Regierung überzeugt sei, daß sie unschuldiger Natur sind.

Der Ansturm der zweiten Kammer gegen die im Entwurf des Polizeistrafgesetzes geplanten polizeilichen Maßnahmen hinsichtlich des Assoziationswesens war in der That von Erfolg gekrönt, indem die Regierung sich dazu verstand, den am meisten angefeindeten Artikel 72 fallen zu lassen. Auch gegenüber den übrigen Abänderungen nahm sie eine sehr versöhnliche Stellung ein, sodaß nur geringe Reste und zwar auf dem Gebiet des Versammlungsrechts übrig blieben.

Die in das Polizeistrafgesetz vom 2. November 1847, das am 1. Juni 1848 in Kraft treten sollte, aufgenommenen Vorschriften sind in Art. 76 und 77 enthalten:

„Wenn einzelne oder Korporationen gegen die Bestimmungen des Art. 81 der Verfassung zum Zwecke der Beratung und demnächstigen Einreichung von Petitionen in Hinsicht allgemeiner politischer Interessen sich vereinigen, so werden die Anstifter mit einer Geldbuße von 3—15 Gulden und die übrigen Teilnehmer mit Geldstrafen von 1—10 Gulden belegt." (Artikel 76.)

„Wenn eine versammelte Menschenmenge von der Polizeiverwaltungsbehörde oder einem Befehlshaber der bewaffneten Macht im Namen des Großherzogs laut und vernehmlich dreimal zum Auseinandergehen aufgefordert worden ist, so wird jeder, der einer solchen Aufforderung nicht Folge leistet, mit einer Geldbuße von 1—20 Gulden bestraft. Hat die Polizeiverwaltungsbehörde eine bevorstehende Volksversammlung untersagt, so verfallen diejenigen, welchen dieses Verbot bekannt ist und an der Versammlung teilnehmen odere Andere zur Teilnahme auffordern, in die durch den gegenwärtigen Artikel angedrohte Strafe." (Artikel 77.)

Nunmehr war ein vollständiges Versammlungsrecht geschaffen worden, welches auf dem Prinzip der Regierungserlaubnis beruhte.

Ein gewisses historisches Interesse gewinnen diese Bestimmungen insofern, als sie mit zu den letzten Erzeugnissen der Politik

des dirigierenden Staatsministers Du Thil gehörten, der nun bald mit gebrochenem Herzen das Gebäude seiner jahrelangen, mühevollen Arbeit unter dem Ansturm einer neuen Zeit in Trümmer gehen sah.

2. Abschnitt.

Von 1848—1866.

Die bereits gegen Ende des Jahres 1847 allgemein in Deutschland herrschende Mißstimmung, die durch die Februarrevolution neue Nahrung erhielt, machte ihren Einfluß auch im Großherzogtum Hessen geltend. Der Landtag, welcher am 17. Dezember 1847 eröffnet wurde, konnte dem Drange der Zeitverhältnisse nicht widerstehen und geriet bald vollständig in die Strömung der stets mächtiger werdenden Ideen einer neuen Zeit, unter welchen der Wunsch nach Vereins- und Versammlungsfreiheit mit im Vordergrund des Interesses stand, und der Sturm, der die deutschen Lande durchtobte, rüttelte auch hier von neuem an den alten Beschränkungen.

Am 2. März 1848 wurde bereits in der zweiten Kammer der Antrag gestellt, die Regierung zu ersuchen, unverzüglich einen Gesetzesvorschlag einzubringen, welcher dem Rechte des Volkes auf Veranstaltung öffentlicher Versammlungen und Bildung von Vereinen zur Beratung allgemeiner politischer Interessen und Einreichung von entsprechenden Petitionen unbeschränkte Anerkennung zu Teil werden läßt[1]). Begründet war der Antrag damit, daß jede Repräsentativverfassung die Verwirklichung der Idee bezwecken müsse, daß der richtig erkannte Gesamtwille herrschen soll; jede Einschränkung desselben bedeute einen Widerspruch gegen den Staatszweck.

Dieser Anregung zufolge ging der zweiten Kammer am 7. März von Seiten der Regierung ein Gesetzentwurf zu, betreffend

[1]) Beilagen: Band I—II. Nr. 139 zu II. Kammer 1847/49.

das Petitions- und Versammlungsrecht. Der Entwurf, vom Ausschuß zur Annahme empfohlen, wurde im Landtag mit Freuden begrüßt und erfuhr einstimmige Annahme. Er wurde als Gesetz vom 16. März 1848 publiziert.

Dasselbe bestimmte: Der Art. 81 der Verfassungsurkunde ist hinsichtlich aller darin enthaltenen Beschränkungen des Petitionsrechts aufgehoben. (Art. 1.)

Das Recht der Versammlungen zur Beratung über allgemeine politische oder Privatinteressen kann frei ausgeübt werden. (Art. 2.)

Dieses Gesetz steht unter den Garantien der Verfassungsurkunde. (Art. 3.)

Am 4. März wurde in der zweiten Kammer ein Antrag eingebracht, die Regierung möge einen Gesetzesentwurf vorlegen, wodurch die künftige Anwendbarkeit des neuen Polizeistrafgesetzes aufgehoben werde[1]), da dieses von einer Idee durchdrungen sei, welche der jetzigen Zeit nicht mehr entspreche. Demgemäß erschien am 7. März ein Entwurf der Regierung, welcher die Aufhebung des Polizeistrafgesetzes vom 2. November 1847 sowie dessen Einführungsgesetzes vorschlug. Der Gesetzentwurf, der in beiden Kammern einstimmige Annahme fand, wurde ebenfalls als Gesetz vom 16. März 1848 publiziert. Nach dem einzigen Artikel desselben ist das Polizeistrafgesetz vom 2. November 1847 und das dazugehörige Einführungsgesetz aufgehoben.

Die Vereine, die bald nach der Freigabe des Versammlungsrechts entstanden, erlangten in kurzer Zeit einen immer mehr wachsenden Einfluß auf die inneren Verhältnisse des Großherzogtums. Man unterschied ihren Tendenzen nach zwischen zwei Hauptrichtungen: es gab vaterländische und demokratische Vereine. Während die ersteren die Wahrung und Befestigung der repräsentativen Verfassung erstrebten, verrieten die letzteren von Anfang an eine ziemlich regierungsfeindliche Tendenz. Der Ausgangspunkt der demokratischen Vereine war namentlich Rheinhessen, wogegen in

[1]) Beilagen Nr. 152 a. a. O.

Oberhessen und besonders in Starkenburg anfangs die monarchisch-konstitutionellen vaterländischen Vereine überwiegend vertreten waren[1]). Bald stieg jedoch der Einfluß der demokratischen Vereine, welche an Zahl die vaterländischen weit überflügelten. Ihren zunehmenden Einfluß verdankten sie in erster Linie den von ihnen einberufenen Volksversammlungen, in welchen es ihnen eine leichte Mühe war, die schon erregten Massen in eine immer radikalere Richtung zu drängen, deren Folgen dann die berüchtigten Exzesse im Odenwald und im Vogelsberg waren.

Am 6. Juli 1848 erschien eine Verkündigung des Großherzogs Ludwigs III. betreffend die Aufrechterhaltung der gesetzlichen Ordnung, worin mit Rücksicht auf die an vielen Orten des Landes abgehaltenen Volksversammlungen, die zum Teil einen bedrohlichen Charakter hatten, nochmals die Zusicherung gegeben wurde, daß vollkommen im Sinne des Edikts vom 6. März 1848 verfahren werden sollte[2]), und daß man bereits in die Bahn der Umgestaltung eingetreten sei. Zugleich wurde in der Verkündigung gewarnt vor dem verbrecherischen Treiben, das Aufruhr und Widersetzlichkeit gegen die Obrigkeit bezwecke. Dann wurde darauf hingewiesen, daß die Aufrechterhaltung der gesetzlichen Ordnung Bedingung jedes bleibenden Fortschritts sei. An die Gerichte und anderen Behörden erging die Aufforderung, furchtlos die Gesetze anzuwenden.

Da die Volksversammlungen trotz der Verkündigung vom 6. Juli ihren bedrohlichen Charakter beibehielten, sogar häufig gelegentlich derselben Exzesse vorkamen, die Regierung aber doch nicht wagte, das durch das Gesetz vom 16. März 1848 freigegebene Versammlungsrecht wieder einzuengen, so sah sich das Ministerium Jaup veranlaßt zu einer Bekanntmachung vom 18.

---

[1]) Die Bürgervereine in Gießen, Worms, Offenbach, der konstitutionell-monarchische Verein zu Darmstadt, sowie der Volksverein in der oberen Wetterau (Hungen) gehörten zu den am meisten verbreiteten vaterländischen Vereinen. Vgl. Buchner a. a. O. S. 69, 99.

[2]) In diesem war die Gewährung der politischen und bürgerlichen Freiheiten zugesichert worden.

Oktober 1848, betreffend den Mißbrauch der Presse und der Volksversammlungen. Diese enthielt eine nochmalige Abmahnung von dem gesetzwidrigen Treiben der Presse und der Versammlungen. Wenn Volksversammlungen zur Aufklärung und Verständigung über öffentliche Angelegenheiten und der daraus sich entwickelnden Wünsche freigelassen seien, so dürften sie nicht auch Veranstaltungen zur Verhöhnung und zu Angriffen gegen jegliche gesetzliche Autorität werden. Sodann ergeht an alle Behörden und Beamten nochmals der Befehl, gegen alle Verbrechen, welche durch die Presse oder die Volksversammlungen verübt werden, die gesetzliche Verfolgung ungesäumt eintreten zu lassen[1]).

Auch das Vereinigungsrecht der Studierenden auf der Landesuniversität zu Gießen glaubte man jetzt den Zeitverhältnissen entsprechend Änderungen unterziehen zu müssen[2]). Schon am 8. August war im Landtag ein Antrag[3]) gestellt worden, die Universität Gießen zeitgemäß zu reformieren. Aber die Verhandlungen wurden nicht zu Ende geführt, und der Antrag blieb auf sich beruhen „mit Rücksicht auf das von der Staatsregierung bereits Gethane und noch zu Erwartende." Es erschien nämlich eine Verordnung vom 26. Oktober 1848 betreffend die Abänderung verschiedener Einrichtungen der Universität Gießen. In Art. 1 derselben wurde zunächst die besondere Immatrikulationskommission aufgehoben, da deren Thätigkeit nach der Zurücknahme der Bundesbeschlüsse vom 20. September 1819 und 13. November 1834

---

[1]) Irgend welche rechtliche Bedeutung für das Versammlungsrecht kann dieser Bekanntmachung nicht beigemessen werden, da sie keinerlei materiell-rechtliche Regeln giebt. Man glaubte auf diese Weise die Volksversammlungen einschüchtern zu können, ohne den gefährlichen Schritt unternehmen zu müssen, die Versammlungsfreiheit wieder aufzuheben.

[2]) Bereits im Mai 1848 war in Gießen eine Versammlung von Dozenten der Universität zusammengetreten und hatte sich für eine gründliche Neuorganisation der Disziplinarstatuten ausgesprochen; ebenso hatte eine Anzahl Studierender der Regierung eine Reihe von Wünschen vorgetragen.

[3]) Beilagen No. 602. II. Kammer 1847/49.

über gemeinsame Maßregeln in Betreff der Universitäten und anderer Lehr- und Erziehungsanstalten, überflüssig geworden war. Von besonderer Wichtigkeit ist der Art. 5 der Verordnung, der bestimmt, daß die Ausstellung des in Art. 12 der Disziplinarstatuten vorgeschriebenen Reverses künftighin von keinem Studierenden mehr verlangt werden solle, und daß bei der Immatrikulation sowohl wie überhaupt später alles das aufhören solle, was mit den Bundesbeschlüssen vom 20. September 1819 und 13. November 1834 zusammenhängt.

Zugleich wurde die Zusicherung gegeben, daß man die nötigen Anordnungen zur alsbaldigen Vornahme einer gründlichen Revision der Disziplinarstatuten treffen werde, damit diejenigen Bestimmungen, welche mit der gegenwärtigen Verordnung und den veränderten Zeitverhältnissen in Widerspruch ständen, beseitigt würden.

Während das Versammlungsrecht durch das Gesetz vom 16. März 1848 freigegeben worden war, hatte man merkwürdiger Weise das Vereinsrecht seither ganz unberücksichtigt gelassen, für welches daher noch die Bestimmungen des Strafgesetzbuchs in Art. 177, 182—184 rechtliche Gültigkeit besaßen. Daß bald nach der Freigabe des Versammlungsrechts auch das Vereinswesen einen mächtigen Aufschwung genommen hatte, war darauf zurückzuführen, daß die Regierung mit Rücksicht auf die Zeitverhältnisse es für zweckmäßig erachtete, die einschlägigen Bestimmungen des Strafgesetzbuchs nicht in Anwendung zu bringen. Trotzdem fühlte man sich durch die Existenz dieser Bestimmungen beunruhigt und glaubte nicht eher an ein freies, sicheres Vereinsrecht, als bis diese beseitigt waren.

Diesem Bestreben entsprang ein Antrag des Abgeordneten Glaubrecht in der zweiten Kammer vom 21. November 1848 betreffend die verfassungsmäßige Sicherung des freien Vereinsrechts und die Aufhebung der Artikel 182, 183 des Strafgesetzbuchs[1]). In diesem Antrage wird insbesondere der Art. 182 als ein

[1]) Beilagen No. 613, II. Kammer 1847/49.

„wahres Mustergesetz" im Sinne des alten Polizeistaates bezeichnet und in grellen Farben wird sodann geschildert, welche schwerwiegende Folgen eine Verkürzung des freien Assoziationsrechts angesichts der zu erwartenden Reaktion nach sich ziehen werde, da das „freie Vereinsrecht der kräftigste Schutz, die mächtigste Waffe des Volkes" sei.

Der Antrag fand jedoch keinen Anklang und blieb unerledigt, mit Rücksicht darauf, daß damals gerade eine Revision einzelner Bestimmungen des Strafgesetzbuches im Gange war.

Wenn es diesem Antrag auch nicht gelungen war, die Artikel 182, 183 zu beseitigen, so erlebte man doch die Genugthuung, daß wenigstens ihrer Anwendung ein Riegel vorgeschoben wurde durch die Grundrechte des deutschen Volkes, welche am 27. Dezember 1848 im 8. Stück des Reichsgesetzblattes als Reichsgesetz durch Beschluß der Nationalversammlung besonders publiziert wurden, obwohl sie nur einen Teil der Reichsverfassung bilden sollten und auch später wirklich bildeten[1]).

Nach § 29 dieses Gesetzes[2]) haben die Deutschen das Recht, sich friedlich und ohne Waffen zu versammeln; einer besonderen Erlaubnis dazu bedarf es nicht. Volksversammlungen unter reiem Himmel können bei dringender Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit verboten werden. Nach § 30 haben ferner die Deutschen das Recht, Vereine zu bilden[3]), und dieses Recht soll durch keine vorbeugende Maßregel beschränkt werden.

Während diese Bestimmungen an der rechtlichen Lage des Versammlungswesens, wie diese durch das Gesetz vom 16. März 1848 betreffend das Petitions- und Versammlungsrecht geschaffen war, nichts änderte, hatten sie für das Vereinsrecht zur Folge, daß die einzigen noch bestehenden Vorschriften in Art. 177, 182, 183 des Strafgesetzbuchs damit hinfällig geworden waren.

---

[1]) Über das Verhältnis der Grundrechte zu der hessischen Gesetzgebung s. II. Teil.

[2]) In der Reichsverfassung vom 28. März 1849 der § 161.

[3]) Reichsverfassung § 162.

Nachdem mehrere Monate hindurch die Thätigkeit der politischen Vereine und der von ihnen veranstalteten Volksversammlungen eine ziemlich geringe gewesen war, lebte sie im März und April 1849 plötzlich wieder auf, besonders in Rheinhessen und Starkenburg, und die Gefahr eines allgemeinen Aufruhrs im Großherzogtum schien im Anzuge zu sein[1]). Die Regierung glaubte die bedrohlichen Auswüchse des freien Versammlungsrechts noch im Keime ersticken zu können, und erließ daher eine Verordnung vom 25. Mai 1849, betreffend die Beschränkung der Volksversammlungen, welche sich unter ausdrücklicher Bezugnahme auf den Art. 73 der Verfassungsurkunde als Notverordnung charakterisiert[2]). Darnach sind Volksversammlungen unter freiem Himmel im Umfang der Provinzen Starkenburg und Rheinhessen verboten. Die öffentliche Aufforderung zur Abhaltung, die Führung des Vorsitzes oder das Auftreten als Redner wird mit Gefängnis bis zu 6 Monaten bestraft. Die Zurücknahme der Verordnung soll erfolgen, sobald die Voraussetzungen der Erlassung weggefallen sind. Die Regierung rechtfertigte die Verordnung damit, daß es offenkundig sei, daß aus zwei benachbarten Ländern versucht werde, einen Aufstand in Hessen zu erregen, und daß der gegenwärtige Zustand, in welchem das Äußerste gegen Gesetz und Ordnung unternommen werde, nicht länger geduldet werden könne[3]).

In der That war es mit Hülfe dieser Verordnung der Regierung gelungen, die Versammlungen wieder auf einen einiger-

---

[1]) So war bei einer Volksversammlung zu Erbach i. O. der Versuch gemacht worden, das hessische Militär seiner Pflicht untreu zu machen, indem man dasselbe aufforderte, sich der Versammlung anzuschließen, und es war sogar bei einer Versammlung in Oberlaudenbach zu einem regelrechten Gefecht zwischen den hessischen Truppen und den Versammelten gekommen. Vgl. Buchner a. a. O. S. 124, 125.

[2]) Über das Wesen und die rechtliche Bedeutung der Notverordnungen s. II. Teil.

[3]) Am 28. Mai 1849 wurde außerdem das Kriegsrecht auf die Dauer von 4 Wochen für die Landgerichtsbezirke Michelstadt, Beerfelden, Hirschhorn, Fürth, Lorsch, Gernsheim und Zwingenberg proklamiert.

maßen gesetzlichen Boden zurückzuführen, und es konnte daher ihre Zurücknahme durch eine Verordnung vom 17. September 1849, die Volksversammlungen in Starkenburg und Rheinhessen betreffend, erfolgen.

Mit dem Erlaß der Verordnung vom 17. September 1849 war man wieder zu dem Rechtszustand auf Grund des Gesetzes vom 16. März 1848 zurückgekehrt, den man jedoch jetzt nach den seitherigen Erfahrungen für zu unbestimmt hielt. Die Staatsregierung war der Überzeugung, daß eine Einschränkung, freilich unter Wahrung des § 29 der Grundrechte des deutschen Volkes, eintreten müsse, da man einer Wiederholung der vorgefallenen Ereignisse unter allen Umständen vorbeugen wollte.

Diesen Zweck verfolgte die Notverordnung vom 17. September 1849, die Verhütung des Mißbrauchs der Volksversammlungen betreffend. Es haben darnach die Unternehmer von Volksversammlungen mindestens 24 Stunden vor Beginn der Versammlung unter Angabe des Ortes und der Stunde des Anfangs derselben eine schriftliche, eigenhändig unterzeichnete Anzeige zu machen, sowohl bei der Regierungskommission, in deren Amtsbezirk der Ort der Versammlung liegt, als auch bei der Ortspolizeibehörde des Versammlungsortes. Die Polizeibehörden sind befugt, in jede Volksversammlung einen oder zwei öffentliche Beamten zu senden; diesen ist in der Versammlung ein Platz einzuräumen, den dieselben als für sie geeignet erklärt haben. Versammlungen, in welchen Anträge oder Vorschläge vorgebracht werden, die eine Aufforderung oder Anreizung zu strafbaren Handlungen enthalten, können die genannten Beamten, wenn auf ihre Einsprache der Gegenstand dieser Vorschläge oder Anträge nicht unverzüglich verlassen wird, sofort auflösen. Sobald eine Versammlung für aufgelöst erklärt ist, sind alle Anwesenden verpflichtet, sich sofort von dem Ort der Versammlung zu entfernen, und diese Entfernung kann nötigenfalls durch die bewaffnete Macht zur Ausführung gebracht werden. Niemand darf in einer Volksversammlung mit Waffen versehen erscheinen, ausgenommen die überwachenden Beamten, sofern deren Amtstracht dies mit sich bringt. Für etwaige Nichtbefolgungen

der verschiedenen Bestimmungen sind Geld- und Gefängnisstrafen bis zu 6 Monaten vorgesehen. Die Dauer der Verordnung wird auf 1 Jahr bestimmt; sie tritt in Kraft mit ihrer Publikation im Regierungsblatt.

Hatte schon diese Verordnung gewisse Spuren der Reaktion gezeigt, so sollte sie doch nur der Vorbote sein für ein neues System, welches jetzt mit dem Amtsantritt des Frhrn. v. Dalwigk, welcher am 30. Juni 1850 an Stelle Jaups zum dirigierenden Staatsminister ernannt wurde, Platz griff.

Vor allen Dingen glaubte das neue Ministerium seine Aufmerksamkeit ganz besonders der Presse, den Vereinen und Volksversammlungen zuwenden zu müssen. Eine Notverordnung vom 6. September 1850, die Verhütung des Mißbrauchs der Volksversammlungen betreffend, verlängerte zunächst die Geltungsdauer der Verordnung vom 17. September 1849 auf ein weiteres Jahr, da die Gründe, welche diese hervorgerufen hätten, noch vorhanden seien. Nachdem eine Notverordnung vom 10. September 1851, die Volksversammlungen betreffend, die Wirksamkeit der Verordnung vom 17. September 1849 wiederum auf ein Jahr ausgedehnt hatte, entschloß man sich nach dessen Ablauf in der Notverordnung vom 4. September 1852, über die Verhütung des Mißbrauchs der Volksversammlungen, diesem provisorischen Rechtszustand ein Ende zu machen, indem dieselbe bestimmte, daß die Verordnung vom 17. September 1849, die Verhütung des Mißbrauchs der Volksversammlungen betreffend, von jetzt ab bis auf weitere Verfügung in Kraft bleiben solle.[1])

Auch das Vereinsrecht, wenn man überhaupt als solches den auf § 30 der Grundrechte des deutschen Volkes beruhenden Rechtszustand bezeichnen will, wurde in die engsten Schranken verwiesen, und man wandte dabei dieselben Mittel an wie gegen das Versammlungsrecht.

„Um bei der außerordentlichen Lage, worin sich das Großherzogtum dermalen befindet, dem verderblichen Einfluß,

[1]) Eine solche weitere Verfügung ist nicht ergangen.

welchen politische Vereine notorisch bisher geübt, ein Ziel zu setzen und den daraus entstehenden Gefahren für die öffentliche Ruhe und Ordnung vorzubeugen", bestimmte eine Notverordnung vom 2. October 1850, die politischen Vereine betreffend[1]), daß alle im Großherzogtum bestehenden Privatvereine oder Privatverbindungen, deren Zweck es ist, über öffentliche Angelegenheiten zu verhandeln, oder auf sie einzuwirken — politische Vereine und Verbindungen — aufgelöst sind, und daß die Bildung solcher Vereine und Verbindungen verboten ist. Diejenigen, welche dieser Bestimmung zuwiderhandeln, werden nach Maßgabe des Art. 182 des Strafgesetzbuchs bestraft, ebenso diejenigen, welche sich in einen geschlossenen Verein aufnehmen lassen oder demselben beitreten, und zwar diese letzteren mit Gefängnis von 3—15 Tagen. Überdies können die Gerichte die Konfiskation der Papiere, Litteralien und Bücher solcher Vereine und Verbindungen aussprechen. Allen Angehörigen des Großherzogtums ist der Beitritt oder die Teilnahme an im Ausland gestifteten oder bestehenden politischen Vereinen und Verbindungen untersagt. Wer diesem Verbote entgegenhandelt, wird nach Maßgabe des Art. 183 des Strafgesetzbuchs bestraft mit Gefängnis von 1—15 Tagen, und wer für den verbotenen Beitritt geworben hat, mit Gefängnis von 10 Tagen bis 1 Monat. Sobald ein nichtpolitischer Verein zugleich politische Zwecke zu verfolgen, oder in seine Verhandlungen zu ziehen beginnt, unterliegt er ebenfalls allen Bestimmungen dieser Verordnung. Die Dauer der Verordnung war auf 6 Monate festgesetzt.

Nach Ablauf der 6 Monate erschien jedoch eine neue Notverordnung vom 27. März 1851, die politischen Vereine betreffend, durch welche die Wirksamkeit der Verordnung vom 2. Oktober 1850 auf weitere 6 Monate verlängert wurde, und nachdem die Notverordnungen vom 25. September 1851 und 31. März 1852 eine nochmalige Hinausschiebung, jedesmal auf 6 Monate, ausgesprochen hatten, erklärte eine Notverordnung vom 17. September

---

[1]) Stets unter ausdrücklicher Bezugnahme auf den Art. 73 der Verfassungsurkunde.

1852, daß die Verordnung vom 2. Oktober 1850, die politischen Vereine betreffend, von jetzt an bis auf weitere Verfügung in Kraft bleiben solle.

Als das von allen deutschen Patrioten erhoffte Einigungswerk Deutschlands gescheitert war, wandte sich auch Hessen wieder der reaktivierten Frankfurter Bundesversammlung zu, die jetzt ihre Thätigkeit wieder aufnahm, um alsbald in ihre vormärzlichen Bahnen einzulenken.

Eines der ersten Ergebnisse der erneuten Wirksamkeit war der Bundesbeschluß vom 23. August 1851 in Betreff der Grundrechte des deutschen Volkes, welcher bestimmte, daß die in Frankfurt unter dem 27. Dezember 1848 erlassenen, in dem Entwurf einer Verfassung des deutschen Reiches vom 28. März 1849 wiederholten sogenannten Grundrechte des deutschen Volkes weder als Reichsgesetz, noch, insoweit dieselben nur auf Grund des Einführungsgesetzes vom 27. Dezember 1848 oder als Teil der Reichsverfassung in den einzelnen Staaten für verbindlich erklärt worden seien, für rechtsgültig gehalten werden könnten. Sie sind deshalb insoweit in allen Bundesstaaten als aufgehoben zu erklären. Die Regierungen derjenigen Staaten, in denen Bestimmungen der Grundrechte durch besondere Gesetze ins Leben gerufen sind, müssen sofort die erforderlichen Einleitungen treffen, um diese Bestimmungen außer Wirksamkeit zu setzen, insofern sie mit den Bundesgesetzen oder den Bundeszwecken in Widerspruch stehen.

Dieser Bundesbeschluß wurde für Hessen am 12. September 1851 im Regierungsblatt publiziert mit dem Anfügen, daß hiernach den erwähnten Grundrechten im Großherzogtum keine Rechtsgültigkeit beizulegen sei.

Die Maßnahmen gegen das Assoziationsrecht beschränkten sich aber nicht allein auf die politische Seite desselben. Auch in kirchlicher Beziehung glaubte man einschreiten zu müssen mit einer Verordnung vom 23. Februar 1850, die Staatsaufsicht über neue Religionsgesellschaften und über Versammlungen zu kirchlichen Zwecken betreffend, um den Angriffen der in den letzten Jahren entstandenen oder sich noch bildenden Religionsgesellschaften gegen die öffentliche

Ordnung zu begegnen. Von jeder neuen Bildung einer Religionsgesellschaft, haben die Leiter der vorgesetzten Behörde Anzeige zu machen. Diese ist an das Ministerium des Innern einzusenden, worüber von diesem eine Bescheinigung erteilt wird. Die Behörde ist jederzeit berechtigt, von den Beamten einer solchen Gesellschaft genaue Auskunft über deren Verhältnisse zu verlangen. Eine besondere Überwachung ihrer Versammlungen soll nur dann angeordnet werden, wenn begründete Vermutung besteht, daß diese dazu mißbraucht werden, um Haß und Unzufriedenheit unter den verschiedenen Religionsparteien zu verbreiten. Den Beamten der öffentlichen Ordnung darf der Zutritt zu den Versammlungen niemals verweigert werden. Die Abhaltung gottesdienstlicher Versammlungen im Freien ist nur statthaft, wenn die Natur der Sache es erheischt, oder wenn die ministerielle Genehmigung eingeholt ist. Volksversammlungen, die nicht die Abhaltung eines Gottesdienstes oder einer religiösen Feierlichkeit bezwecken, wohl aber anderen kirchlichen Zwecken dienen, sind lediglich nach der Verordnung vom 17. September 1849, die Verhütung des Mißbrauchs der Volksversammlungen betreffend, zu behandeln. Ihre Abhaltung im Freien ist bis auf Weiteres untersagt. Zuwiderhandlungen gegen diese Bestimmungen ziehen eine Geldstrafe bis zu 100 Gulden nach sich.

Eine Entwickelung, wie sie das Vereins- und Versammlungsrecht in Hessen in den letzten Jahren auf Grundlage der Notverordnungen vom 17. September 1849 und 2. Oktober 1850 genommen, und die fast zu einer völligen Verneinung des Assoziationsrechts geführt hatte, indem für politische Vereine striktes Verbot und für Versammlungen strenge Überwachung als Regel aufgestellt waren, mußte den Widerspruch des Landes erregen.

Eine Beschwerde des Märzvereins zu Gießen betreffend die verfassungswidrige Beschränkung des freien Vereinsrechts durch das Ministerium des Innern[1]) suchte der Staatsregierung deutlich die Gefahren zu schildern, welche eine Beeinträchtigung des freien Assoziationsrechts für die Unterthanen nach sich ziehen müsse.

[1]) II. Kammer 1850. Protokolle No. 6. S. 2.

Hauptsächlich nahm man Anstoß an der Aufhebung der Grundrechte, die tiefen Unwillen im Landtage erregte. Ein Antrag des Abgeordneten Reh in der zweiten Kammer vom 22. September 1851, betreffend den Bundesbeschluß vom 23. August 1851, verlangte, die Kammer solle in Anerkennung, daß dieser Beschluß die Selbstständigkeit des Großherzogtums bedrohe und unvereinbar sei mit den Grundgesetzen des deutschen Bundes, die Regierung ersuchen, die Verkündigung des Ministeriums vom 12. September 1851 wieder zurückzunehmen. Der Antrag stützte sich darauf, daß die Grundrechte ein Teil der hessischen Landesgesetzgebung geworden seien, und daß mithin gemäß Art. 72 der Verfassungsurkunde ihre Aufhebung ohne Zustimmung der Landstände schlechthin nicht erfolgen könne. Der Bundesbeschluß stehe also in direktem Widerspruch mit der Verfassung des Großherzogtums. Trotz der lebhaften Befürwortung in der zweiten Kammer scheiterte der Antrag an der ablehnenden Haltung der ersten Kammer, die an der Legalität des Bundesbeschlusses nichts zu beanstanden hatte.

Der für die Weiterentwicklung des Assoziationsrechts in Hessen bedeutsamste Akt war aber der Bundesbeschluß vom 13. Juli 1854, Maßregeln zur Aufrechterhaltung der gesetzlichen Ordnung und Ruhe im deutschen Bunde, insbesondere das Vereinswesen betreffend, welcher im Regierungsblatt vom 20. September 1854 zur Wissenschaft und Nachachtung verkündet wurde, womit er gemäß Art. 2 der hessischen Verfassungsurkunde bindende Kraft erlangte.

Er erhob die seit dem Jahre 1849 für das Vereinsrecht aufgekommenen Grundsätze der Lokalisierung und der Publizität der Vereine jetzt zu allgemein gültigen Prinzipien. In allen deutschen Staaten dürfen nur solche Vereine geduldet werden, die sich genügend darüber ausweisen können, daß ihre Zwecke mit der Bundes- und Landesgesetzgebung im Einklang stehen und die öffentliche Ordnung und Sicherheit nicht gefährden. Die einzelnen Bundesregierungen haben demgemäß die nötigen Anordnungen zu treffen, um von der Einrichtung und den Zwecken eines jeden Vereins, sowohl im Beginne als im Laufe seiner Existenz und Wirksamkeit, Kenntnis nehmen zu können. In Beziehung auf

politische Vereine insbesondere muß, sofern nicht derartige Vereine nach den Bestimmungen der Landesgesetze überhaupt verboten sind, oder doch für jeden einzelnen Fall einer obrigkeitlichen Genehmigung bedürfen, die Regierung in der Lage sein, nach Maßgabe der Umstände besondere vorübergehende Beschränkungen und Verbote erlassen zu können. Als allgemeine Beschränkung für politische Vereine wird das Affiliationsverbot und das Verbot der Beteiligung von Minderjährigen, Lehrlingen, Schülern aufgestellt. In allen Bundesstaaten muß der Regierung nicht nur das Recht zustehen, die Versammlungen solcher Vereine, welche, ohne die staatliche Anerkennung zu besitzen, sich mit öffentlichen Angelegenheiten beschäftigen, obrigkeitlich überwachen zu lassen, sondern es muß auch den überwachenden Beamten überall die Befugnis eingeräumt werden, jede Versammlung eines solchen Vereins aufzulösen, sofern entweder die ihren Zusammentritt bedingenden Förmlichkeiten nicht beobachtet worden sind, oder aber der Inhalt der Verhandlungen eine in der Notwendigkeit der Aufrechterhaltung der Gesetze und der öffentlichen Ordnung und Sicherheit begründete Veranlassung darbietet. Im Interesse der gemeinsamen Sicherheit verpflichten sich sodann ferner sämmtliche Bundesregierungen, die in ihrem Gebiete etwa noch bestehenden Arbeitervereine und Verbrüderungen, welche politische, sozialistische oder kommunistische Zwecke verfolgen, binnen 2 Monaten aufzulösen und derartige Neubildungen zu untersagen.

Während die meisten größeren deutschen Staaten von einer Veröffentlichung dieses Bundesbeschlusses absahen, teils weil sie bereits Vereinsgesetze besaßen, teils weil sie für die Publikation staatssicherheitliche Bedenken trugen, wurde er in den kleineren Staaten, meist aus Mangel an Vereinsgesetzen, mit Rechtskraft ausgestattet[1]).

Einen gewissen Abschluß des neueren, auf dem Gebiet des Vereins- und Versammlungsrechts geschaffenen Rechtszustandes

[1]) Zwar hatte Baden in der 27. Sitzung der Bundesversammlung vom 10. Juli 1862 beantragt, den Beschluß wieder aufzuheben und das Vereinswesen den Landesgesetzen zu überlassen; der Antrag blieb aber unberücksichtigt, und es wurde seither auch kein weiterer Schritt zu seiner förmlichen Aufhebung unternommen.

brachte die Wiedereinführung des Polizeistrafgesetzes als Gesetz vom 30. Oktober 1855. Bekanntlich war das alte Polizeistrafgesetz vom 2. November 1847, noch bevor es in Kraft getreten war, durch ein Gesetz vom 16. März 1848 aufgehoben worden. Der schlimme Zustand, in welchen dadurch die Polizeistrafgesetzgebung gekommen war, gab die Veranlassung zu einem Antrag auf Wiedereinführung des Polizeistrafgesetzes mit gewissen wünschenswerten Modifikationen[1]), und der Landtag gab auch ohne Zögern hierzu seine Zustimmung. Nach der neuen Fassung fiel der Art. 76 des früheren Polizeistrafgesetzes[2]) weg, in Folge der inzwischen stattgehabten Aufhebung der Beschränkungen des Petitionsrechts.

Der frühere Art. 77 wurde, abgesehen von einer geringen Änderung in der Fassung, als Art. 78 unverändert aufgenommen, ohne daß im Ausschußbericht das frühere Material zu diesem Artikel ergänzt oder abgeändert worden wäre.

Wie der Bundesbeschluß vom 13. Juli 1854 für das Vereinsrecht den Abschluß der Entwickelung dieser Periode bildete, die sich als die Zeit der Reaktion bezeichnen läßt, so bedeutete der Art. 78 des Polizeistrafgesetzes für das Versammlungsrecht die letzte Vervollständigung im Geiste der Politik des Freiherrn von Dalwigk.

Eine bedeutsame Änderung, die das Vereinsrecht von seiner drückendsten Fessel befreite, brachte erst wieder das Jahr 1862.

Zwar hatte schon die erneute Einschärfung der Verordnung vom 2. Oktober 1850, die politischen Vereine betreffend, durch eine ministerielle Bekanntmachung vom 21. September 1859 Anlaß gegeben zu einem Antrag des Abgeordneten Hofmann in der zweiten Kammer[3]), die Regierung möge die Publikation vom 21. September 1859 zurückziehen und entweder die Verordnung vom 2. Oktober 1850 aufheben, oder aber die ständische Zustim-

---

1) II. Kammer 1855, Beilagen: XIV. No. 871.
2) Vgl. oben S. 38.
3) Beilagen: I. No. 39. II. Kammer 1860,62.

mung zu derselben erwirken. Der Antragsteller berief sich darauf, daß bei der Beratung des Einführungsgesetzes zum Polizeistrafgesetz alle Faktoren der Gesetzgebung darüber einig gewesen waren, daß die erwähnte Verordnung beseitigt werden sollte. Bei der Beratung im Plenum war allerdings die Frage übersehen worden, und es war bei dem alten Rechtszustand geblieben.

Wenn der Antrag auch keine Annahme fand, so hatte er doch wenigstens zur Folge, daß die Regierung jetzt das Notverordnungsrecht des Art. 73 der Verfassungsurkunde etwas mehr präzisieren zu müssen glaubte. In diesem Sinne regelte das Gesetz vom 15. Juli 1862[1]) das Notverordnungsrecht dahin, daß von jetzt an alle auf Grund des Art. 73 der Verfassungsurkunde ergehenden Allerhöchsten Verordnungen, soweit diese in das Gebiet der Gesetzgebung eingreifen, der Ständeversammlung vorgelegt werden müssen, falls sie nach Ablauf eines Jahres noch für längere Zeit oder bleibend in Wirksamkeit erhalten werden sollen.

Am 7. Oktober 1862 erschien nun eine ministerielle Bekanntmachung vom 3. Oktober 1862 des überraschenden Inhalts, daß hiermit die Verordnung vom 2. Oktober 1850, die politischen Vereine betreffend, außer Wirksamkeit gesetzt sei[2]).

Damit war wenigstens das generelle Verbot aller politischen Vereine beseitigt, deren Rechtsstellung sich nun nach den Bestimmungen des Bundesbeschlusses vom 13. Juli 1854 und nach den Art. 177, 182—185 des Strafgesetzbuchs zu bemessen hatte.

---

[1]) Anordnungen zur Sicherheit des Staates in dringenden Fällen betreffend.

[2]) Man hatte sich zu diesem Schritte entschlossen, weil man in Anbetracht der strengen Bestimmungen der Verordnung nach der Einschränkung des Notverordnungsrechtes durch das Gesetz vom 15. Juli 1862 neue Streitigkeiten mit den Ständen befürchtete.

III. Abschnitt.

Von 1866 bis zur Gegenwart.

Ein Ereignis, welches auf den weiteren Entwickelungsgang des Assoziationsrechts in Hessen einen entscheidenden Einfluß ausübte, war die Auflösung des deutschen Bundes.

Mit diesem Ereignis war eine der Hauptquellen, namentlich der kleineren und mittleren deutschen Staaten, für die Ausgestaltung des Preßrechts, des Vereins- und Versammlungsrechts, versiegt. Ein System hatte aufgehört, unter dessen Herrschaft das politische Gesammtleben Deutschlands vollständig stagniert hatte, und welches die auf die Gründung des Bundes gesetzten Hoffnungen und Erwartungen in keiner Weise erfüllt hatte.

An seine Stelle traten der Norddeutsche Bund und das deutsche Reich, deren Gesetzgebung von Anfang an von einem frischen, belebenden Geiste durchdrungen war.

Als die Gesetzgebung des Norddeutschen Bundes und des deutschen Reiches ihre Thätigkeit begannen, war eine Revision der Landesgesetze die notwendige Folge, um deren Inhalt mit den Bundes- bezw. Reichsgesetzen in Einklang zu bringen. Eines der wichtigsten Ergebnisse für Hessen war die hierdurch veranlaßte Aufhebung des hessischen Strafgesetzbuchs vom 17. September 1841.

Mit Rücksicht darauf, daß das am 31. Mai 1870 für den norddeutschen Bund erlassene Strafgesetzbuch mit dem 1. Januar 1871 im ganzen Umfang des Bundesgebietes und auf Grund des Versailler Vertrags vom 15. November 1870 (Art. 80 II.) auch für Hessen südlich des Mains in Kraft treten sollte, wurde durch ein Gesetz vom 30. Dezember 1870, betreffend den Übergang zu dem für den norddeutschen Bund erlassenen Strafgesetzbuche, die Aufhebung des hessischen Strafgesetzbuchs vom 17. September 1841 einschließlich des dazu gehörigen Einführungsgesetzes angeordnet. In Kraft bleiben jedoch die besonderen Vorschriften [1]) des Bundes- und Landesstrafrechts über strafbare Verletzungen der Preßpolizei-,

[1]) Besondere Vorschriften bedeutet hier den Gegensatz zum kodifizierten Strafgesetzbuch.

Post-, Steuer-, Zoll-, Fischerei-, Jagd-, Forst- und Feldpolizeigesetze, über den Mißbrauch des Vereins- und Versammlungsrechts. (Art. 3 des Gesetzes.)

Für das Vereinsrecht bedeutete die Aufhebung des hessischen Strafgesetzbuchs wieder einen erheblichen Fortschritt, indem nun die in den Art. 182—185 angedrohten Gefängnisstrafen beseitigt waren. Die Bestimmungen der Art. 182—185 waren gerade deshalb so angefeindet gewesen, weil sie trotz ihres polizeilichen Charakters im Strafgesetzbuch Aufnahme gefunden hatten, und ihre Thatbestände dort nicht als Übertretungen, sondern als Vergehen qualifiziert waren.

Von geringerer Bedeutung war die Aufhebung des hessischen Strafgesetzbuchs für das Versammlungsrecht, da die beseitigten Art. 154—163 größtenteils wieder im Reichsstrafgesetzbuch enthalten waren.

Zugleich mit der Einführung des Reichsstrafgesetzbuchs mußte naturgemäß auch das hessische Polizeistrafgesetz vom 30. Oktober 1855 einer Revision unterzogen werden. Das Gesetz vom 10. Oktober 1871 betreffend den Übergang zu dem Strafgesetzbuch für das deutsche Reich, insbesondere bezüglich der Polizeistrafgesetzgebung, bestimmte in Art. 3, der erste Absatz des Artikels 78 des Polizeistrafgesetzes wird durch § 116 des Reichsstrafgesetzbuchs ersetzt, der zweite Absatz[1]) bleibt in Kraft.

Der Verwaltungsgesetzgebung des Großherzogtums, welche nach dem Rücktritt des Ministeriums v. Dalwigk am 6. April 1871 eine rasche Entwickelung nahm, verdankte auch das Vereins- und Versammlungsrecht eine überaus wichtige Vervollständigung seiner rechtlichen Grundlagen, obwohl man von dem Erlaß eines besonderen Vereins- und Versammlungsgesetzes abgesehen hatte.

---

[1]) Der Art. 78 in dieser neuen Fassung lautet:

„Hat die Polizeiverwaltungsbehörde eine bevorstehende Volksversammlung untersagt, so verfallen diejenigen, welchen dieses Verbot bekannt ist, und welche gleichwohl an der Volksversammlung teilnehmen, oder Andere zur Teilnahme auffordern, in eine Geldstrafe von 1—20 Gulden".

Das Gesetz vom 12. Juni 1874 betreffend die innere Verwaltung und die Vertretung der Kreise und Provinzen (Kreisordnung) giebt in den Art. 79, 80 dem Kreisrat eine Befugnis, welche speziell für das Versammlungsrecht von weittragender Bedeutung ist. Nach Art 79 ist nämlich der Kreisrat für den Fall außerordentlicher Vorkommnisse, welche die Sicherheit der Personen oder des Eigentums bedrohen, wenn augenscheinlich Gefahr im Verzuge ist, befugt, vorübergehende Anordnungen unter Androhung einer polizeilichen Geldstrafe bis zu 90 Mark zu treffen. Nach Ablauf von spätestens 4 Wochen verlieren solche Notverordnungen ihre Gültigkeit; eine Erneuerung kann durch das Ministerium des Innern verfügt werden. Der Art. 80 giebt dem Kreisrat die Befugnis, neben der strafgerichtlichen Verfolgung, gefahrbringende, oder rechts- oder ordnungswidrige Zustände innerhalb seiner Kompetenz zu beseitigen und deren Entstehung oder Fortsetzung zu hindern und die Erfüllung solcher Verbindlichkeiten des öffentlichen Rechts, für deren zwangsweisen Vollzug ein besonderes Verfahren nicht vorgeschrieben ist, zu erzwingen. Anordnungen dieser Art sind nur insoweit zu treffen, als sie im öffentlichen Interesse geboten erscheinen; auch hier sind Geldstrafen bis zu 90 Mark zulässig, persönlicher Zwang nur, soweit die zu treffenden Maßregeln ohne solchen undurchführbar sind[1]).

Hatten diese Bestimmungen in erster Linie die Verhältnisse auf dem Lande im Auge gehabt, so mußte eine dementsprechende Ergänzung für die Stadtbezirke erfolgen, wenn man wirklich einen praktischen Erfolg erzielen wollte. Diesen Zweck verfolgte der Art. 56 des Gesetzes betreffend die Städteordnung für das Großherzogtum Hessen vom 13. Juni 1874, welcher den städtischen Bürgermeistern ebenfalls die Befugnis einräumt, bei außer-

---

[1]) Die Regierung hielt es für angemessen, die Befugnisse der Kreisräte insbesondere in Bezug auf den Erlaß von vorübergehenden Polizeivorschriften zur Abwendung augenblicklich drohender Gefahren näher zu beschreiben und gesetzlich zu fixieren. Vgl. Motive zur Kreisordnung, II. Kammer 1873/75. Beilage No. 53. S. 32, 33.

ordentlichen Vorkommnissen selbständig einzuschreiten, in demselben Umfange wie die Kreisräte.

In schroffem Gegensatz zu der auf den übrigen Gebieten des Vereins- und Versammlungsrechts herrschenden Ruhe stand in diesen Jahren das kirchliche Assoziationsrecht.

Der auch in Hessen ausgebrochene Kulturkampf lenkte die Aufmerksamkeit der Regierung auf die kirchlichen Vereinigungen und machte eine Stellungnahme zu denselben erforderlich. Ein Gesetz vom 23. April 1875, die religiösen Orden und ordensähnlichen Kongregationen betreffend, verbot neue Niederlassungen oder Anstalten im Großherzogtum. Die bestehenden Niederlassungen werden nicht aufgehoben, dürfen aber neue Mitglieder nicht aufnehmen, ausgenommen weibliche Orden, welche sich dem Unterricht, und solche, die sich ausschließlich der Krankenpflege widmen. Alle bestehenden Niederlassungen und Anstalten stehen unter der Aufsicht des Staates. Aus Gründen des öffentlichen Wohls, bei Zuwiderhandlungen gegen gesetzliche oder behördliche Anordnungen können die bestehenden Anstalten aufgelöst und geschlossen werden.

Durch das Gesetz vom 23. April 1875, die rechtliche Stellung der Kirchen und Religionsgemeinschaften im Staate betreffend, wurden die evangelische und katholische Kirche als öffentliche Korporationen anerkannt, sie bleiben aber den Staatsgesetzen und der Oberaufsicht des Staates unterworfen. Die Bildung neuer Religionsgemeinschaften ist zulässig, jedoch dürfen ihre Verfassungen den Staatsgesetzen und der Sittlichkeit nicht widersprechen und nicht zum Vorwand dienen, Andere in ihren politischen, bürgerlichen oder religiösen Rechten zu beeinträchtigen. Das kirchliche Versammlungsrecht berührte Art. 4, Abs. 5 dieses Gesetzes, der vorschreibt, daß öffentliche Wege und Plätze zu kirchlichen oder religiösen Feierlichkeiten nur mit Zustimmung der Obrigkeit benutzt werden können.

Eine allerdings weit weniger bedeutsame Änderung auf dem Gebiet des Vereins- und Versammlungsrechts dieser Periode brachte noch das Jahr 1879, in welchem man eine Neuregelung

des Vereinsrechts der Studierenden auf der Landesuniversität Gießen vornahm. Nachdem in einer Verordnung vom 15. Januar 1879 das alte Universitätsgericht aufgehoben worden war, folgte am 20. Januar 1879 der Erlaß der Vorschriften über das akademische Bürgerrecht und die Handhabung der akademischen Disziplin an der Landesuniversität. Mit den Vereinen und Versammlungen der Studierenden beschäftigen sich deren §§ 19—23. Darnach ist von der Gründung eines Vereins dem Rektor binnen 3 Tagen Anzeige zu machen; in derselben Frist sind auch die Vorstände des Vereins zu bezeichnen und die Statuten vorzulegen. Werden die Statuten geändert oder tritt ein Wechsel in der Vorstandschaft ein, so ist hiervon ebenfalls innerhalb der obigen Frist Anzeige zu erstatten. Der Rektor ist jederzeit befugt, die Angabe des Ortes und der Zeit der regelmäßigen Zusammenkünfte, sowie die Namen sämmtlicher Mitglieder eines Vereins zu verlangen. Vereine, welche diesen Anordnungen nicht nachkommen, sind durch den Rektor zu schließen; der engere Senat kann die Schließung solcher Vereine anordnen, deren Bestehen die akademische Disziplin gefährdet. Die Teilnahme an einem für geschlossen erklärten Verein wird disziplinär, nach Umständen mit Ausschließung von der Universität bestraft. Allgemeine Studentenversammlungen und öffentliche Aufzüge der Studierenden dürfen neben der erforderlichen Beachtung der Bestimmung des Art. 216 des Polizeistrafgesetzes [1]) nur mit Genehmigung des Rektors veranstaltet werden. Zuwiderhandlungen werden disziplinär, nach den Umständen mit Ausschließung von der Universität bestraft.

Mit dem Jahre 1879 ist die Entwickelung und der Ausbau des Vereins- und Versammlungsrechts im Großherzogtum Hessen

[1]) Er lautet: Wer auf Straßen Fackelzüge oder größere Maskenzüge, sowie sonstige öffentliche Aufzüge mit Musik ohne polizeiliche Erlaubnis veranstaltet, wird mit 3—5 Gulden, und wer ohne polizeiliche Erlaubnis Nachtmusik auf der Straße veranstaltet, mit 1—3 Gulden bestraft. War ein solcher Zug oder eine Nachtmusik ausdrücklich untersagt, so trifft diejenigen, welche solche gleichwohl veranstalten, eine Geldstrafe von 10—20 Gulden.

im Wesentlichen abgeschlossen. Die nun folgende Zeit verrät ein immer mehr schwindendes Interesse an der Fortbildung dieses wichtigen Rechtsgebietes. Dies ist einerseits daraus zu erklären, daß die Handhabung der Vereins- und Versammlungspolizei nach dem Rücktritt des Frhn. v. Dalwigk keinen Anlaß mehr zu Klagen gab. Andrerseits war sich auch die Staatsregierung der großen Schwierigkeiten wohl bewußt, die mit dem Erlaß eines Vereins- und Versammlungsgesetzes verbunden waren. Die meisten der vorhandenen Gesetze, wie besonders die von Preußen, Bayern, Sachsen verdankten ihre verhältnismäßig strengen Bestimmungen den aufgeregten politischen Verhältnissen ihrer Entstehungszeit. Demgegenüber schien es in der politisch vollkommen ruhigen Zeit der achtziger Jahre für die Regierung eine schwierige Aufgabe, ein Vereins- und Versammlungsgesetz mit ähnlichen Prinzipien zu schaffen, an denen man aus staatssicherheitlichen Gründen festhalten mußte, ohne nicht dem heftigsten Widerstand der Volksvertretung zu begegnen.

So beschränkt sich die Weiterentwickelung auf Anträge und Interpellationen, die zum großen Teile infolge politischer Einflüsse von vornherein eine wirklich sachliche Bedeutung nicht besaßen und daher erfolglos blieben.

In dieser Richtung ist zunächst zu erwähnen eine Interpellation des Abgeordneten Jöst in der zweiten Kammer betreffend das Verbieten und Auflösen von Volksversammlungen vom 8. November 1886[1]), worin Beschwerde geführt wurde, daß in letzter Zeit Volksversammlungen aufgelöst oder überhaupt verboten worden seien, wodurch eine Verletzung des durch das Gesetz vom 16. März 1848 gewährleisteten Versammlungsrechts eingetreten sei. Irgend welche sachliche Bedeutung für das hessische Versammlungsrecht bot die Besprechung der Interpellation nicht, da sie lediglich zu einer Erörterung über den § 9 des Sozialistengesetzes führte.

Dagegen hatte eine Interpellation des Abgeordneten Ulrich vom 13. Januar 1892[2]), betreffend Bestimmungen über das Vereins-

[1]) II Kammer 1885/88. Beilagen: III. No. 289.
[2]) II. Kammer 1891/94. Beilagen: II. No. 194.

und Versammlungswesen, eine eingehende Erörterung des Versammlungsrechts zur Folge, ohne jedoch an dem seitherigen Rechtszustand etwas zu ändern [1]). Ein Interesse bot die Verhandlung über die Interpellation nur insofern, als allseitig anerkannt wurde, daß das Versammlungsrecht des Großherzogtums auf der Grundlage des Gesetzes vom 16. März 1848, betreffend das Petitions- und Versammlungsrecht, beruhe [2]).

Das Jahr 1895 brachte sodann eine Änderung des Assoziationsrechts auf kirchlichem Gebiete, die bemerkenswert ist. Es war dies das Gesetz vom 1. Juni 1895, die Abänderung des Gesetzes vom 23. April 1875, die religiösen Orden und ordensähnlichen Kongregationen betreffend, nachdem ein Antrag des Abgeordneten Schmitt in der zweiten Kammer auf völlige Aufhebung des Ordensgesetzes vom 23. April 1875 durch die Regierungsvorlage seine Erledigung gefunden, und nachdem sich die beiden Kammern der Landstände übereinstimmend für eine Abänderung des Ordensgesetzes ausgesprochen hatten. Auf Grund des Gesetzes vom 1. Juni 1895 wird denjenigen Orden und Kongregationen eine Ausnahmestellung zugestanden, welche sich der Krankenpflege oder der Aushülfe in der Seelsorge widmen, indem diesen gestattet wird, neue Niederlassungen auf dem Stand vom 1. Oktober 1874 zu errichten und neue Mitglieder aufzunehmen.

Dieselbe Landtagsperiode bot auch Gelegenheit zu einem erneuten Versuch, Änderungen für das politische Vereins- oder Versammlungsrecht herbeizuführen. Am 14. Februar 1896 wurde der zweiten Kammer ein Antrag des Abgeordneten Köhler-Langsdorf und Genossen vorgelegt [3]), welcher anknüpfend an ein Verbot einer Volksversammlung unter freiem Himmel in König im Odenwald darzuthun suchte, daß die Regierung durch das Verbot gegen den Geist des Gesetzes vom 16. März 1848 verstoßen habe, und es

---

[1]) Die Veranlassung hatte die Aussage eines Sicherheitsbeamten vor Gericht gegeben, indem dieser die Meinung äußerte, daß politische Reden unter freiem Himmel nicht gehalten werden dürften.

[2]) II. Kammer 1891/94. Protokolle III. No. 35. S. 44.

[3]) II. Kammer 1894/97. Beilagen No. 479.

wurde verlangt, daß in Zukunft von Seiten der Regierung und der Verwaltungsbeamten solche Verstöße nicht mehr vorkommen sollten. Die zweite Kammer verhielt sich aber ablehnend, da man der Regierung die Befugnis zugestand, auf Grund des Art. 78 des Polizeistrafgesetzes und der Art. 79, 80 der Kreisordnung, Versammlungen zu verbieten, um Mißbräuche zu verhüten.

Nachdem alle seitherigen Versuche, das Assoziationsrecht in Hessen in eine andere Gestalt zu bringen, ohne Ergebnis gewesen waren, schien ein späterer Antrag des Abgeordneten Köhler-Langsdorf und Genossen vom 12. März 1897, die Kreis- und Provinzialordnung betreffend[1]), einen besseren Erfolg zu versprechen. Darnach sollte dem Art. 80 der Kreisordnung vom 12. Juni 1874 der Schlußsatz angefügt werden, daß die Anordnungen der Art. 79, 80 keine Anwendung auf Versammlungen im Sinne des Gesetzes vom 16. März 1848 finden möchten. Zur Begründung des Antrags wurde angeführt, daß diese Artikel der Regierung Gelegenheit gäben, das unter Garantie der Verfassungsurkunde stehende Versammlungsgesetz zu umgehen.

In innerem Zusammenhang mit diesem Antrag stand der von demselben Abgeordneten eingebrachte Antrag, das Polizeistrafgesetz vom 30. Oktober 1855 betreffend, welcher die Aufhebung des Art. 78 dieses Gesetzes verlangte[2]), da der Regierung jegliches Recht abgehe, Versammlungen zur Beratung über allgemeine politische oder Privatinteressen zu verbieten. Vom Ausschuß wurden beide Anträge zur Annahme empfohlen, jedoch mit einer Modifikation bezüglich des ersteren dahin, daß nur solche Anordnungen auf Grund der Art. 79, 80 nicht erlassen werden sollten, die ein vorheriges Verbot zur Abhaltung von Versammlungen bezweckten. Das Plenum der zweiten Kammer nahm daraufhin auch die Anträge mit großer Majorität an. Die erste Kammer trat jedoch den Beschlüssen nicht bei, in der Erwägung, daß das hessische Versammlungsgesetz vom 16. März 1848 einer Zeit entsprungen

[1]) II. Kammer 1897/1900. Beilagen No. 108.
[2]) Beilagen a. a. O. No. 109.

sei, die gerne glänzende Grundsätze aufstellte und dabei die Bedürfnisse des praktischen Lebens außer Acht ließ, und daß ferner die Staatsgewalt unmöglich auf ihr Recht verzichten könne, Versammlungen zu verbieten, da hierin ein wirksames Schutzmittel gegen deren Mißbräuche liege. Trotz der abweichenden Beschlüsse der Zweiten Kammer beharrte die erste Kammer einstimmig auf ihrem Standpunkte, und so scheiterten die Anträge.

Der letzte Versuch, eine Revision des derzeitigen Standes des Vereins- und Versammlungsrechts zu erwirken, war ein Antrag[1]) des Abgeordneten Ulrich und Genossen vom März 1901, worin dieser das Versammlungsrecht frei von jeglicher polizeilichen Aufsicht wissen wollte. Der Antrag wurde jedoch vom Ausschuß für erledigt erklärt.

---

[1]) 31. Landtag 1900/03. Drucksachen No. 65.

II. Teil.

Die gegenwärtige Gestaltung des Vereins- und Versammlungsrechts im Großherzogtum Hessen.

I. Capitel.

Die Quellen des gegenwärtigen Rechtszustandes.

Allgemeine Übersicht über die Quellen.

Schon der Gang der geschichtlichen Entwickelung des Vereins- und Versammlungsrechts im Großherzogtum Hessen läßt darauf schließen, daß jedenfalls der gegenwärtige Rechtszustand kein befriedigender sein kann, und der Umstand, daß die verschiedenen Darstellungen der Materie bei Küchler, Zeller, Cosack, Meisel, Morneweg[1]) zum Teil erheblich von einander abweichen, zum Teil sich sogar völlig widersprechen, rechtfertigt diese Annahme. Ihren Grund findet diese Erscheinung in der Unsicherheit der Quellen, deren Gültigkeit sich manchmal staats- und verfassungsrechtliche Bedenken entgegenstellen. Schon die große Verschiedenheit des rechtlichen Charakters derselben erschwert eine genaue, jeden Zweifel ausschließende Beurteilung, welchen von ihnen noch rechtsverbindliche Kraft beizumessen ist, und welche als beseitigt angesehen werden müssen. Kommen doch als Quellen

[1]) Küchler, III. Band, § 360. Zeller, Handbuch, I Bd., § 110. Cosack a. a. O. S. 103. Meisel, Morneweg a. a. O. S. 41 ff. 113 ff. 121 ff. 131, 132.

teils Gesetze, teils Verordnungen, die noch dazu einen provisorischen Charakter tragen, teils noch Beschlüsse der Bundesversammlung des ehemaligen deutschen Bundes in Betracht, wobei noch zu berücksichtigen ist, daß diese Bestimmungen fast alle einer Zeit angehören, deren Verhältnisse und Anschauungen von unseren heutigen sehr verschieden waren. So kommt es, daß manche Bestimmungen zwar formell noch Geltung besitzen, aber praktisch kaum mehr anwendbar sind — ein Zustand, der notwendig ein Gefühl der Unsicherheit bei den ausführenden Organen hervorrufen muß. Eine derartige Rechtslage, die zum größten Teil auf Gewohnheitsrecht beruht, birgt aber den nicht zu unterschätzenden Nachteil in sich, daß eine einheitliche und gleichmäßige Rechtsanwendung ausgeschlossen ist, und sie begründet die Befürchtung, daß polizeiliche Mißgriffe eintreten könnten. Angesichts dieser Verhältnisse wäre die schon lange erhoffte und erwartete Regelung des Vereins- und Versammlungsrechts durch ein Reichsgesetz gerade für Hessen von besonderer Bedeutung.

Nach Art. 4 Ziffer 16 der Reichsverfassung unterliegen die Bestimmungen über das Vereinswesen der Beaufsichtigung und Gesetzgebung des Reiches. Die nach dem Wortlaut nahe liegende Vermutung, daß damit das eigentliche Versammlungsrecht der Kompetenz des Reiches entzogen sei, ist unbegründet, da es keinesfalls dem Geiste der Reichsverfassung entspricht, wenn man eine so eng mit dem Vereinsrecht verwandte Materie der Landesgesetzgebung überlassen wollte, wodurch thatsächlich die ganze Bedeutung des Art. 4, Ziffer 16 wieder in Frage gestellt sein würde. Dazu kommt ferner noch, daß es nicht zu umgehen ist, daß auch in Vereinsgesetzen, die sich lediglich als solche kennzeichnen wollen, eine gewisse Regelung des Versammlungsrechts notwendig enthalten sein muß, und zwar bezüglich der Vereinsversammlungen, während es freilich für die sogenannten freien oder öffentlichen Versammlungen (Volksversammlungen), die nicht auf Grund einer organisierten Vereinigung stattfinden, und die einen selbständigen Begriff im Assoziationsrecht bilden, denkbar wäre, diese in einem besonderen Gesetze zu regeln.

Aber auch die Praxis der Vereins- und Versammlungsgesetzgebung widerlegt diese Vermutung, da fast alle zur Zeit bestehenden Gesetze die Vereine und die Versammlungen gleichzeitig regeln, so namentlich die preußische Verordnung vom 11. März 1850, das bayrische Gesetz vom 26. Februar 1850, betreffend die Versammlungen und Vereine, die Verordnung von Mecklenburg-Schwerin vom 27. Januar 1851, betreffend Versammlungen und Vereine zu politischen Zwecken, die Staats-Ministerialverordnung von Sachsen-Weimar-Eisenach vom 15. Juli 1874. Die ganz allgemein gehaltene Bestimmung des Art. 4 Ziffer 16 läßt keinen Zweifel darüber aufkommen, daß es für die Kompetenz des Reiches gleichgültig ist, welcher Art ein Verein ist, ob er politische oder andere Bestrebungen verfolgt. Ebenso kann aber auch nicht in Zweifel gezogen werden, daß die staatlich anerkannten und mit Korporationsrechten versehenen Kirchen- und Religionsgesellschaften nicht als bloße Vereine zu behandeln sind; sie unterliegen vielmehr dem geltenden Kirchenrecht, während hingegen die anderen kirchlichen Vereinigungen, welche außerhalb der Kirche einzelne religiöse Zwecke verfolgen, sowie Religionsgesellschaften, welche als Kirchen im Staate nicht anerkannt sind, dem Vereinsrecht unterstehen.

Der Art. 4 Ziffer 16 will offenbar nur von den öffentlichrechtlichen Bestimmungen über das Vereinswesen handeln[1]), da die privatrechtliche Stellung bereits unter Art. 4 Ziffer 13 fällt, welcher besagt, daß die gemeinsame Gesetzgebung über das gesammte bürgerliche Recht, das Strafrecht und das gerichtliche Verfahren ebenfalls der Gesetzgebung und Beaufsichtigung des Reiches unterliegen. Auf Grund dieser Bestimmung ist denn auch die privatrechtliche Stellung der Vereine im Bürgerlichen Gesetzbuch in den §§ 21—79 geregelt. Dagegen ist bis jetzt ein Reichsgesetz, welches das öffentliche Vereins- und Versammlungsrecht einheitlich gestaltet, nicht ergangen, vielmehr hat das Reich von seiner Zuständigkeit nur durch einzelne Bestimmungen Gebrauch gemacht in Form von

---

[1]) Vgl. auch v. Seydel, a. a. O. S. 111.

Spezialgesetzen und zerstreuten gesetzlichen Vorschriften, die im öffentlichen Interesse erlassen sind [1]).

Alle Versuche, die seit dem Jahre 1871 unternommen wurden, ein Reichsvereinsgesetz zu Stande zu bringen, scheiterten daran, daß in dieser Frage keine Übereinstimmung zwischen Bundesrat und Reichstag zu erzielen war, und die Sehnsucht des deutschen Volkes nach Rechtseinheit ist somit auf dem Gebiet des Vereins- und Versammlungsrechts zur Zeit noch unerfüllt.

Solange aber eine reichsrechtliche Regelung nicht erfolgt ist, bleiben die einschlägigen landesgesetzlichen Vorschriften noch in Anwendung. Der Abs. 2 des § 2 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch vom 31. Mai 1870 hat die Bestimmungen der Landesgesetze über den Mißbrauch des Vereins- und Versammlungsrechts ausdrücklich aufrecht erhalten [2]). Ebenso bleiben gemäß § 6 pos. 2 des Einführungsgesetzes zur Strafprozeßordnung vom 1. Februar 1877 unberührt die landesgesetzlichen Bestimmungen über das Verfahren bei Zuwiderhandlungen gegen die Gesetze über das Vereins- und Versammlungsrecht. Diese Disposition erstreckt sich aber nicht nur auf die landesgesetzlichen Bestimmungen, welche zur Zeit der Publikation des Strafgesetzbuchs bereits Geltung besaßen, sondern es steht auch das Strafgesetzbuch dem weiteren Erlaß solcher Strafvorschriften nicht entgegen [3]), welche den im § 2 bezeichneten Charakter tragen.

Sobald das Reich von der ihm zustehenden Befugnis Gebrauch macht, treten die Landesgesetze außer Kraft gemäß des in Art. 2 der Reichsverfassung ausgesprochenen Grundsatzes: Reichsrecht bricht Landesrecht. Durch den Erlaß eines solchen Reichs-

---

[1]) Erwähnt sei hier nur einstweilen das Reichsgesetz vom 11. Dezember 1899, das Vereinswesen betreffend, welches das seitherige Affiliationsverbot für politische Vereine für das ganze Reich aufhob. Es können nunmehr Vereine jeder Art ungehindert miteinander in Verbindung treten. Alle entgegenstehenden landesrechtlichen Bestimmungen sind aufgehoben.

[2]) Vgl. oben S. 55.

[3]) Vgl. Entsch. des R. G. a. a. O. Band 2, S. 34. 35.

gesetzes verlieren alle landesgesetzlichen Vorschriften, welche mit diesem in Widerspruch stehen, ipso iure ihre Geltung. Ebenso traten aber auch formell außer Kraft diejenigen, deren materieller Inhalt mit dem neuen Reichsgesetz übereinstimmt [1]).

I. Abschnitt.

Die Quellen des geltenden Vereinsrechts.

1. Politische Vereine.

Auf dem Gebiet des Vereinsrechts tritt das Unbefriedigende der grundlegenden Quellen besonders deutlich hervor. Die ganze politische und sozialpolitische Entwickelung des Großherzogtums weist die Eigentümlichkeit auf, daß das eigentliche Vereinswesen im Verhältnis zum Versammlungswesen stets eine untergeordnete Rolle gespielt hat. Der Schwerpunkt der Entwickelung liegt bei dem Versammlungsrecht, und nur daraus ist es zu erklären, daß die rechtlichen Grundlagen des Vereinsrechts besonders gering entwickelt sind.

Nachdem die Verordnungen vom 1. April 1819 und 17. September 1819, sowie die Verordnung vom 23. Juni 1832 und der Bundesbeschluß vom 28. Juni 1832 keine auf das Vereinsrecht bezüglichen Grundsätze aufgestellt hatten, wäre der Bundesbeschluß vom 5. Juli 1832, der alle Vereine mit politischen Tendenzen in sämtlichen Bundesstaaten verbot, geeignet gewesen, zum ersten Male dem Vereinsrecht eine positiv-rechtliche Grundlage zu geben. Er kann jedoch als Quelle für das hessische Vereinsrecht nicht in Betracht kommen, da demjenigen Teil, der das Vereinsrecht regelt, die Erfordernisse fehlen, die zu seiner rechtsverbindlichen Kraft für Hessen notwendig sind. Nach Artikel 2 der hessischen Verfassungsurkunde bilden die Beschlüsse der Bundesversammlung,

---

[1]) Laband, a. a. O., Bd. I, S. 588, 594.

welche die verfassungsmäßigen Verhältnisse Deutschlands oder die Verhältnisse deutscher Staatsbürger im Allgemeinen betreffen, einen Teil des hessischen Staatsrechts und haben, wenn sie vom Großherzog verkündet worden sind, in dem Großherzogtum bindende Kraft. Hierdurch wird jedoch die Mitwirkung der Stände in Ansehung der Mittel zur Erfüllung der Bundesverbindlichkeiten, insoweit dieselbe verfassungsmäßig begründet ist, nicht ausgeschlossen. Bekanntlich ist nun aber der auf die Vereine bezügliche Teil des Bundesbeschlusses vom 5. Juli 1832 in Hessen niemals amtlich publiziert worden, und damit ist auch für die Unterthanen des Großherzogtums Hessen eine bindende Kraft nicht eingetreten. Denn der deutsche Bund als ein völkerrechtlicher Staatenbund besaß keine Staatsgewalt und demgemäß auch keine staatlichen Hoheitsrechte gegenüber den zum Bund gehörigen Staaten und deren Angehörigen. Die verfassungsmäßig zustandegekommenen Bundesbeschlüsse verpflichteten mithin ohne weiteres nur den Bund als solchen und seine Mitglieder, ohne daß es einer besonderen Publikation bedurfte[1]). Mitglied des deutschen Bundes war aber lediglich der jedesmalige Großherzog von Hessen, nicht aber waren es auch seine Unterthanen. Diese konnten daher durch die von der Bundesversammlung ausgehenden Beschlüsse unmittelbar weder berechtigt, noch verpflichtet werden, — eine Folge des Charakters des Staatenbundes[2]). Da nach der hessischen Verfassungsurkunde der Großherzog alleiniger Träger der Staatsgewalt, d. h. diejenige Person ist, welcher die Staatsgewalt als eigenes Recht zusteht, so ergiebt sich daraus, daß die Beschlüsse der Bundesversammlung, welche den in Art. 2 der hessischen Verfassung bezeichneten Charakter haben, nur dann in Hessen Rechtskraft erlangen, wenn sie vom Großherzog verkündet sind, und daß diejenigen, die von

---

[1]) Vgl. Zachariä, a. a. O. II. S. 703. Weiß, System des öffentlichen Rechts in Hessen. S. 124. Maurenbrecher, a. a. O. § 112.

[2]) Zachariä, a. a. O. S. 704. Weiß, a. a. O. S. 124, 125. Maurenbrecher, a. a. O. § 112.

diesem nicht publiziert worden sind, juristisch für Hessen überhaupt nicht existieren.

Um jeden Zweifel daran, daß der Bundesbeschluß vom 5. Juli 1832 als Quelle des geltenden hessischen Vereinsrechts nicht zu betrachten ist, auszuschließen, kommt noch hinzu, daß sich derselbe als ein sogenanntes Ausnahmegesetz darstellt, welches durch den Bundesbeschluß vom 2. April 1848 aufgehoben ist. Zwar giebt dieser Beschluß keine näheren Angaben, welche von den seit 1819 ergangenen Bundesbeschlüssen zu den für aufgehoben erklärten Ausnahmegesetzen gehören, jedoch sind in erster Linie solche darunter zu verstehen, welche durch die besonderen Zeitumstände hervorgerufen[1]) waren und einen provisorischen Charakter hatten; zu diesen läßt sich auch der Bundesbeschluß vom 5. Juli 1832 rechnen[2]).

Nachdem das hessische Strafgesetzbuch vom 17. September 1841, das lange Zeit eine Quelle des Vereinsrechts gebildet hatte, durch das Gesetz vom 30. Dezember 1870 förmlich aufgehoben war[3]), und nachdem auch die Grundrechte des deutschen Volkes durch die Ministerialbekanntmachung vom 12. September 1851, sowie die Verordnung vom 2. Oktober 1850, die politischen Vereine betreffend, außer Kraft gesetzt waren[4]), sind fast alle Quellen des hessischen Vereinsrechts zerstört und nur ein einziges Bruchstück ist aufrecht erhalten worden. Es ist dies der Bundesbeschluß vom 13. Juli 1854.

---

[1]) In der Sitzung der Bundesversammlung vom 28. Juni 1832 wurde betont, daß die Zeitumstände und Verhältnisse einen Zustand der Dinge in Deutschland herbeigeführt hätten, welcher die Aufmerksamkeit der Regierungen lebhaft in Anspruch nehme. (Vgl. Protokolle der Bundesversammlung vom 28. Juni 1832. 22. Sitzung.)

[2]) Über das Wesen der sogenannten Ausnahmegesetze vgl. Zachariä, a. a. O. I. S. 249.

[3]) Unrichtigerweise führt Ball, a. a. O. S. 110, die Art. 182, 183 des hessischen Strafgesetzbuchs noch als geltendes Recht auf.

[4]) Vgl. oben, S. 49, 54.

1. Der Bundesbeschluß vom 13. Juni 1854[1]), Maßregeln zur Aufrechterhaltung der gesetzlichen Ordnung und Ruhe im deutschen Bunde, insbesondere das Vereinswesen betreffend, wurde im Regierungsblatt vom 20. September 1854 in der durch Art. 2 der hessischen Verfassungsurkunde vorgeschriebenen Form mit bindender Kraft für das Großherzogtum verkündigt. Es ist daher in formeller Hinsicht jeder Zweifel an seiner Rechtswirksamkeit ausgeschlossen. Eine andere Frage aber ist es, ob der Bundesbeschluß in materiell-rechtlicher Beziehung überhaupt zulässig war, oder ob er sich als rechtlich unstatthafte Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Bundesstaates charakterisiert und mithin ungültig ist. Die Bundesgesetzgebung enthält als allgemeines Prinzip[2]), daß eine unmittelbare Einwirkung auf die inneren Angelegenheiten der Bundesstaaten, auf ihre Staatseinrichtung und Staatsverwaltung dem Bund nur dann zukommt, wenn dieselbe durch den Bundeszweck, durch eine ausnahmsweise besondere Bestimmung des Bundesrechts oder durch andere mit dem Bundesverhältnis vereinbarte, völkerrechtliche Gründe bestimmt ist[3]). Nach Art. 2 Abs. 1 der hessischen Verfassungsurkunde können nur solche Bundesbeschlüsse im Großherzogtum Rechtskraft erlangen, welche die verfassungsmäßigen Verhältnisse Deutschlands oder die Verhältnisse deutscher Staatsbürger im Allgemeinen betreffen. Zunächst ist es seiner Natur nach ausgeschlossen, daß der Bundesbeschluß vom 13. Juli 1854 sich auf die verfassungsmäßigen Verhältnisse Deutschlands beziehen kann, denn in Übereinstimmung mit den staatsrechtlichen Begriffen kann man hierunter neben der Einrichtung des deutschen Bundes nur diejenigen Verhältnisse einbegreifen, welche aus den in seinen Grundverträgen enthaltenen Bestimmungen über die wechselseitigen Rechte und Verpflichtungen der Gesammtheit und ihrer Glieder, sowie der letzteren unter sich, in ihrem Bundsverhältnis hervorgehen. Die

---

[1]) Oben S. 51.

[2]) Wiener Schlußakte Art. 18, 25, 55, 57, 61.

[3]) Vgl. Klüber, a. a. O. § 215.

auf diese Verhältnisse bezüglichen Beschlüsse bezeichnet man als organische Bundesbeschlüsse.

Wenn der Bundesbeschluß vom 13. Juli 1854 nun auch als ein solcher, der sich auf die verfassungsmäßigen Verhältnisse Deutschlands bezieht, nicht zu betrachten ist, so erscheint er doch rechtlich verbindlich für Hessen, da er jedenfalls Bestimmungen enthält, welche die Verhältnisse deutscher Staatsbürger im Allgemeinen betreffen; denn die Befugnis, sich in Vereinen für irgend einen in den Gesetzen nicht verbotenen Zweck öffentlich zu vereinigen und dort Versammlungen zur Beratung gemeinsamer Angelegenheiten zu pflegen, erscheint als ein aus der Natur der konstitutionellen Staatseinrichtungen von selbst hervorgehendes, verfassungsmäßiges Recht der Staatsbürger[1]).

Daran, daß der Bundesbeschluß vom 13. Juli 1854 in formeller wie materieller Beziehung als Quelle des geltenden hessischen Vereinsrechts anzusehen ist, hat auch die Auflösung des deutschen Bundes nichts geändert, da jeder ordnungsmäßig zustandegekommener und in das Staatsrecht der Einzelstaaten verfassungsmäßig übergegangener Bundesbeschluß so lange dort als rechtskräftig gilt, bis er in verfassungsmäßiger Form wieder aufgehoben wird[2]). Eine solche Aufhebung ist aber bezüglich des Bundesbeschlusses vom 13. Juli 1854 niemals erfolgt.

Die Bedeutung des Bundesbeschlusses als Quelle des geltenden hessischen Vereinsrechts ist aber eine geringe. Denn einmal enthält derselbe nur prinzipielle Andeutungen, während die Durchführung der von ihm aufgestellten Grundsätze mit Rücksicht auf die durch örtliche Verhältnisse und Zustände in den einzelnen Bundesstaaten bedingten Modifikationen den von den Einzelregierungen zu bewirkenden Ausführungsbestimmungen überlassen wurde. Solche sind aber in Hessen, wo man sich lediglich mit

---

[1]) Reyscher, a. a. O. S. 164.

[2]) Zachariä, a. a. O. II. S. 704. Zoepfl, a. a. O. I. S. 357, 358.

der Publikation des Bundesbeschlusses begnügte, nicht ergangen[1]). Sodann wird die Bedeutung des Bundesbeschlusses auch dadurch verringert, daß er seine Entstehung einer Zeit verdankt, die den heutigen gänzlich veränderten Verhältnissen in keiner Weise mehr entspricht. Er ist ein veraltetes Überbleibsel einer uns fremd gewordenen Periode[2]) und wird auch von den zur Überwachung des Vereinswesens berufenen Organen der hessischen Verwaltung thatsächlich nicht mehr gehandhabt[3]). Seine Bedeutung ist vielmehr historischer Natur, insofern er als die einzige, heute noch de iure geltende, wenn auch wertlose Rechtsquelle für das politische Vereinswesen des Großherzogtums erscheint, welcher die wenigen zerstreuten reichsrechtlichen Spezialbestimmungen über die Vereine ihren grundlegenden Charakter nicht nehmen können.

2. Zu den reichsgesetzlichen Einzelbestimmungen über politische Vereine gehören:

a. das Reichsgesetz vom 11. Dezember 1899, das Vereinswesen betreffend[4]), welches das Affiliationsverbot für alle Vereine aufhob;

b. das Reichsstrafgesetzbuch vom 15. Mai 1871: α) § 128: Die Teilnahme an einer Verbindung, deren Dasein, Verfassung oder Zweck vor der Staatsregierung geheim gehalten werden soll, oder in welcher gegen unbekannte Obere Gehorsam oder gegen bekannte Obere unbedingter Gehorsam versprochen wird, ist an den Mitgliedern mit Gefängnis bis zu 9 Monaten, an den Stiftern und Vorstehern mit Gefängnis von 1 Monat bis zu 1 Jahr zu bestrafen. Gegen Beamte

---

[1]) Solche Ausführungsbestimmungen sind z. B. ergangen in Braunschweig, Waldeck, Sachsen-Altenburg, Schwarzburg-Sondershausen und -Rudolstadt.

[2]) Von seinen Vorschriften ist förmlich in Wegfall gekommen der § 6, an dessen Stelle der § 101 des Militärstrafgesetzbuchs für das Deutsche Reich getreten ist.

[3]) So übereinstimmend Cosack a. a. O. S. 103. Küchler a. a. O. S. 53. Morneweg a. a. O. S. 122. Nur Zeller a. a. O. S. 212 ist der Ansicht, daß seine Bestimmungen noch maßgebend geblieben seien.

[4]) Vgl. oben S. 67, Note 1.

kann auf Verlust der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter auf die Dauer von 1—5 Jahren erkannt werden; β) § 129: Die Teilnahme an einer Verbindung, zu deren Zwecken gehört, Maßregeln der Verwaltung oder die Vollziehung von Gesetzen durch ungesetzliche Mittel zu verhindern oder zu entkräften, ist an den Mitgliedern mit Gefängnis bis zu 1 Jahr, an den Stiftern und Vorstehern mit Gefängnis von 3 Monaten bis zu 2 Jahren zu bestrafen. Gegen Beamte kann auf Verlust der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter auf die Dauer von 1—5 Jahren erkannt werden.

c. Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 16. April 1871: Nach den zufolge Art. 68 der Reichsverfassung für das Reich mit Ausnahme Bayerns gültigen Bestimmungen des preußischen Gesetzes vom 4. Juni 1851 können, wenn die öffentliche Sicherheit in dem Bundesgebiet bedroht ist, durch die zur allgemeinen Kenntnis zu bringende Erklärung des Belagerungszustandes die Bestimmungen der Vereinsgesetze zeit- und distriktsweise außer Kraft gesetzt werden[1]).

d. Das Reichsmilitärgesetz vom 2. Mai 1874 verbietet in § 49 den zum aktiven Heer gehörigen Militärpersonen die Teilnahme an politischen Vereinen und Versammlungen. Die Strafbestimmungen sind enthalten in den §§ 92, 93, 101 des Militärstrafgesetzbuchs.

e. Das Reichswahlgesetz vom 31. Mai 1869 giebt in § 17 den Wahlberechtigten die Befugnis, zum Betriebe der Reichstagswahlen Vereine zu bilden und in geschlossenen Räumen unbewaffnet öffentliche Versammlungen zu veranstalten, wobei jedoch die Bestimmungen der Landesgesetze über Anzeige und Überwachung unberührt bleiben.

2. Nichtpolitische Vereine.

Die nichtpolitischen Vereine lassen sich nach zwei Richtungen

[1]) Vgl. §§ 3, 5 des Gesetzes.

gruppieren: in solche, die eine Einwirkung auf öffentliche Angelegenheiten bezwecken, und solche, welche dies nicht thun.

Ihrem ganzen Wesen nach kann ihr Verhältnis zum Staat ein freieres sein, da bei ihnen meist die Gefahren, welche die politischen Vereine für das öffentliche Wohl mit sich bringen können, nicht vorhanden sind, insofern ihre Zwecke dem Gebiete der öffentlichen Angelegenheiten teils völlig fern stehen, teils dasselbe nur berühren. Andrerseits ergiebt sich aber gerade aus der Allgemeinheit des Begriffs der nichtpolitischen Vereine mit seiner großen Ausdehnung der Hauptgrund, weshalb die Staatsgewalt auf eine Ueberwachung derselben nicht verzichten kann, die Gefahr nämlich, daß derartige Vereine unter dem Deckmantel irgend einer harmlosen Bezeichnung, politische Zwecke verfolgen.

Die Grundlage für die rechtliche Beurteilung dieser Vereine im Großherzogtum Hessen bilden hessisches und Reichsrecht.

1. Kirchliche und religiöse Vereine.

Ihre Quellen sind:

a. Die hessische Verordnung vom 23. Februar 1850, die Staatsaufsicht über neue Religionsgemeinschaften und Versammlungen zu kirchlichen Zwecken betreffend. [1])

b. Das Reichsgesetz vom 4. Juli 1872, enthaltend den Ausschluß des Jesuitenordens und der mit ihm verwandten Orden und ordensähnlichen Kongregationen vom deutschen Reichsgebiet.

---

[1]) Über die fortdauernde Gültigkeit dieser Verordnung vgl. Art. 5 Nr. 3 des Gesetzes vom 10. Oktober 1871 betr. den Übergang zu dem Strafgesetzbuche für das deutsche Reich (Regierungsblatt 1871 S. 398 ff.). Von ihren Bestimmungen sind in Wegfall gekommen die §§ 1 Abs. 4, 2, 3, 4, 11, 12, 14, 16, 17, 21, und zwar durch das Gesetz vom 23. April 1875, die rechtliche Stellung der Kirchen und Religionsgemeinschaften im Staate betreffend, und durch das Gesetz vom 10. September 1878, die bürgerlichen Wirkungen des Austritts aus einer Kirche oder Religionsgemeinschaft betreffend. Vgl. insbes. auch Schmidt a. a. O. Ergänz.-Heft S. 6 ff.

Durch Bundesratsbeschluß vom 20. Mai 1873 sind die Bestimmungen dieses Gesetzes ausgedehnt worden auf die Kongregation der Lazaristen und die Gesellschaft vom heiligen Herzen Jesu; dagegen finden sie nach dem Bundesratsbeschluß vom 18. Juli 1894 nicht mehr Anwendung auf die Redemptoristen sowie auf die Priester vom heiligen Geiste.

c. Das hessische Gesetz vom 23. April 1875, die religiösen Orden und ordensähnlichen Kongregationen betreffend, abgeändert durch das Gesetz vom 1. Juni 1895, die Abänderung des Gesetzes vom 23. April 1875, die religiösen Orden und ordensähnlichen Kongregationen betreffend.

2. Soziale und Volkswirtschaftliche Vereine: Für solche fehlen Bestimmungen des hessischen Rechts vollkommen, ihre Stellung bemißt sich lediglich nach Reichsrecht.

Sie sind für das öffentliche Vereinsrecht von untergeordneter Bedeutung [1]), da sie größtenteils ihre Interessen auf den Erwerb von Vermögensvorteilen konzentrieren [2]):

a. Nach dem Reichsgesetz vom 1. Mai 1889, betreffend die Erwerbs- und Wirtschafts-Genossenschaften in der im Reichsgesetzblatt No. 25 von 1898 enthaltenen neuen Fassung, kann auf Grund des § 81 eine Genossenschaft, welche sich gesetzwidriger Handlungen oder Unterlassungen schuldig macht, durch welche das Gemeinwohl gefährdet wird, oder wenn sie andere als in diesem Gesetz (§ 1) bezeichnete geschäftliche Zwecke verfolgt, aufgelöst werden, ohne Anspruch auf Entschädigung. Mitglieder des Vorstandes werden nach § 149 mit Geldstrafe bis zu 600 Mark bestraft, wenn ihre Handlungen auf andere als die in § 1 erwähnten geschäftlichen Zwecke gerichtet sind, oder wenn sie in der Generalversammlung

[1]) Immerhin geben die bei Kahl a. a. O. angeführten handelsgesellschaftlichen Gründungen von Mitgliedern religiöser Genossenschaften m. E. doch zu denken.

[2]) Sie unterstehen dem öffentlichen Vereinsrecht nur insoweit, als sie eine Einwirkung auf öffentliche Angelegenheiten bezwecken, d. h. wenn ihre Ziele die Gesammtheit berühren.

die Erörterung von Anträgen gestatten, die unter die Gesetze über das Versammlungs- und Vereinsrecht fallen.

b. Das Reichsgesetz vom 20. April 1892 über die Gesellschaften mit beschränkter Haftung[1]) bestimmt in § 62: Wenn eine Gesellschaft das Gemeinwohl dadurch gefährdet, daß die Gesellschafter gesetzwidrige Beschlüsse fassen, oder gesetzwidrige Handlungen der Geschäftsführer wissentlich geschehen lassen, so kann sie ohne Anspruch auf Entschädigung aufgelöst werden.

c. Die Gewerbeordnung für das deutsche Reich stellt in § 152 das Prinzip der Koalitionsfreiheit auf und beseitigt alle Verbote und Strafbestimmungen gegen Gewerbetreibende, gewerbliche Gehilfen, Gesellen oder Fabrikarbeiter wegen Verabredungen und Vereinigungen zwecks Erlangung günstiger Lohn- und Arbeitsbedingungen, insbesondere mittelst Einstellung der Arbeit oder Entlassung der Arbeiter. Jedem Teilnehmer steht der Rücktritt von solchen Vereinigungen und Verbindungen frei, und es findet aus letzteren weder Klage noch Einrede statt. Andrerseits bedroht § 153 mit Gefängnisstrafe, wer andere durch Anwendung körperlichen Zwangs, durch Drohungen, Ehrverletzung und Verrufserklärung bestimmt oder zu bestimmen versucht, an solchen Verabredungen teil zu nehmen, oder andere durch gleiche Mittel hindert oder zu hindern sucht, von solchen Verabredungen zurückzutreten.

3. Gesellige Vereine[2]):

a. Für die Verbindungen der Studierenden auf der Landesuniversität Gießen sind maßgebend die Vorschriften über das akademische Bürgerrecht und die Handhabung der akademischen Disziplin vom 20. Januar 1879.

---

[1]) Reichsgesetzblatt von 1898 No. 25.

[2]) Als Vereine, welche öffentliche Angelegenheiten überhaupt nicht in den Kreis ihrer Berücksichtigung ziehen, würden sie an und für sich dem öffentlichen Vereinsrecht nicht unterliegen. Die Ueberwachung der öffentlichen Ordnung macht es jedoch der Staatsgewalt zur Pflicht, auch solche Vereinigungen zu kontrollieren. Die neuere Auffassung in der Gesetzgebung neigt dazu, die Ausdehnung des öffentlichen Vereins-

b. Für die hessischen Kriegervereine sind Spezialbestimmungen ergangen, welche jedoch das Vereinsrecht als solches nicht berühren, sondern nur die Einhaltung gewisser Formen für bestimmte Feierlichkeiten und Akte, insbesondere das Schießen an Kriegergräbern, vorschreiben [1]):

α) Ministerial-Ausschreiben vom 7. September 1886 M. d. J. u. J.No. 20761.

β) Ministerial-Ausschreiben vom 7. Juni 1892. M. d. J. No. 16045.

γ) Eine Allerhöchste Kabinetts-Ordre vom 14. Juni 1892, betr. die Fahnen der Kriegervereine.

δ) Ministerial-Ausschreiben vom 31. Juli 1901. M. d. J. No. 17596.

II. Abschnitt.

Die Quellen des geltenden Versammlungsrechts.

Bei der engen Zusammengehörigkeit der Materien des Vereins- und Versammlungsrechts muß der bei den Quellen des geltenden Vereinsrechts zu Tage getretene Mangel auch bei den Quellen des geltenden Versammlungsrechts sich fühlbar machen, welche denn auch in der That diesem so wichtigen Faktor des öffentlichen Lebens keine erschöpfende Regelung geben. Ihr Hauptmangel besteht darin, daß sie, stets nur unter dem Eindruck bestimmter Verhältnisse entstanden, heute keine praktische Bedeutung mehr besitzen; wird doch sogar behauptet, daß gegenwärtig eine

---

rechts auf die nichtpolitischen Vereine immer mehr zu erweitern. Vgl. Urteil des Kammergerichts Berlin vom 25. Juni 1900, welches annimmt, daß schon aus der Art der Beschäftigung der Mitglieder eines Vereins sich ergeben könne, daß die Zwecke des Vereins das öffentliche Interesse berühren. Vgl. Reger, Entscheidungen a. a. O., Heft III., 2. Ergänzungsband. S. 241.

[1]) Von einer genaueren inhaltlichen Darstellung kann deshalb abgesehen werden.

gesetzliche Fundamentalbestimmung hinsichtlich des Versammlungsrechts in Hessen überhaupt nicht vorhanden sei[1]).

Die hessische Versammlungsgesetzgebung beginnt mit den Verordnungen vom 1. April 1819, 17. September 1819 und 23. Juni 1832, von welchen aber für die Volksversammlungen von größerem Interesse nur die letztere ist. Was das Verhältnis dieser Verordnungen zum heutigen Versammlungsrecht betrifft, so ist festzustellen, daß eine förmliche Aufhebung derselben niemals erfolgt ist. Ihre rechtsverbindliche Kraft ist aber zweifellos beseitigt worden durch das Gesetz vom 16. März 1848, betreffend das Petitions- und Versammlungsrecht. Bei Gelegenheit der Beratung dieses Gesetzes wurde allerdings auch die Frage aufgeworfen, ob es nicht angebracht sei, die dem Gesetzentwurf entgegenstehenden früheren Verordnungen, insbesondere die Verordnung vom 23. Juni 1832 ausdrücklich aufzuheben. Man hielt jedoch die Anführung der einzelnen Verordnungen, die als aufgehoben zu betrachten seien, für bedenklich, da hierdurch die anderen, die möglicherweise nicht erwähnt wären, bestätigt würden. Überdies war man der Ansicht, daß die ganz allgemeine Fassung des Gesetzes vom 16. März 1848 keinem Zweifel Raum gebe, daß nicht alles, was in früheren Verordnungen hinsichtlich des Verbots der Versammlungen gesagt war, aufgehoben sei, zumal sich das Gesetz so unumwunden erklärte, daß bei einer richtigen Auslegung niemand den Forbestand der in dieser Hinsicht bestandenen gesetzlichen Vorschriften behaupten würde. Um aber jeden Zweifel auszuschließen, gab der Vertreter der Staatsregierung, Ministerialrat Eigenbrodt, die Erklärung ab, daß durch den Art. 2 des Gesetzes, betreffend das Petitions- und Versammlungsrecht, alle entgegenstehenden Verordnungen aufgehoben seien[2]). Jedenfalls besteht heute kein Zweifel mehr, daß diese Verordnungen ihre Rechtswirksamkeit verloren haben kraft des Grundsatzes: lex posterior derogat priori.

---

[1]) Morneweg a. a. O. S. 121. Berger a. a. O. S. 564.
[2]) Protokolle II. Kammer 1847/48 No. 21. S. 34.

Nachdem die Staatsregierung unter dem Druck der Verhältnisse sich dazu hatte entschließen müssen, das Polizeistrafgesetz vom 2. November 1847, bevor es in Kraft getreten war, wieder aufzuheben, steht das Gesetz vom 16. März 1848, betreffend das Petitions- und Versammlungsrecht, als die einzige grundlegende Quelle dieser Periode da, obwohl auch seine rechtsverbindliche Kraft für das heutige Versammlungsrecht von manchen Seiten in Abrede gestellt wird [1]).

1. Das Gesetz vom 16. März 1848, das in Art. 2 den unbeschränkten Grundsatz der Versammlungsfreiheit aufstellt, und an dessen vollkommen legalem Zustandekommen kein Zweifel obwalten kann, war bis zum Erscheinen der Grundrechte des deutschen Volkes unbestritten die Grundlage des hessischen Versammlungsrechts. Die Bedenken bezüglich seiner fortbestehenden Gültigkeit entstanden erst durch das eigenartige Verhältnis, in welches das Gesetz vom 16. März 1848 zu den auch für das Großherzogtum Hessen geltenden Grundrechten des deutschen Volkes trat, mit deren Publikation die Frage streitig geworden war, ob auch fernerhin das erwähnte Gesetz in Kraft geblieben sei. Für die Entscheidung dieser Frage ist zunächst der Umstand von Bedeutung, ob überhaupt die Grundrechte in der zu ihrer Rechtswirksamkeit für Hessen erforderlichen Form verkündigt worden sind [2]).

Als Mitte Oktober 1849 im Reichsgesetzblatt die Verfügung bekannt gemacht wurde, daß nach Art. 2 des Gesetzes, betreffend die Verkündigung der Reichsgesetze und der Verfügungen der provisorischen Centralgewalt vom 27. September 1848 der betreffende Minister, d. h. der Reichsminister jedes Gesetz im Reichsgesetzblatt bekannt zu geben und es zugleich den Einzelregierungen zum Zwecke der örtlichen Veröffentlichung mitzuteilen habe, hatte die hessische Regierung zwischen den beiden Wegen zu wählen, entweder die Reichsgesetze und Reichsbeschlüsse im Regierungsblatt

---

[1]) Morneweg a. a. O. S. 121.

[2]) Bekanntlich sind die Grundrechte des deutschen Volkes amtlich im Regierungsblatt nicht publiziert worden.

miterscheinen zu lassen, oder die Reichsgesetzblätter eben so zu verteilen, wie die Regierungsblätter. Die Regierung entschied sich für den letzteren Weg. Es erschien daher im Regierungsblatt eine ministerielle Bekanntmachung vom 18. Oktober 1848, worin in Bezug auf das Reichsgesetz vom 27. September 1848 zur Kenntnis gebracht wurde, daß infolge des Art. 2 desselben die nötigen Anordnungen zur Verbreitung des Reichsgesetzblattes bei den Behörden und Gemeinden des Großherzogtums getroffen worden seien, und daß dieselbe in ähnlicher Weise wie diejenige des Regierungsblattes erfolgen werde. Die Ausgabe der Reichsgesetzblätter wurde dann auch auf diese Art vollzogen, und hiermit erledigt sich die Einwendung, die Grundrechte seien nicht im Regierungsblatt publiziert und daher in Hessen ungültig.

Die Grundrechte wurden nun als Reichsgesetz veröffentlicht und traten dadurch in Gegensatz zur Landesgesetzgebung. Der Bundesbeschluß vom 23. August 1851, der für Hessen am 12. September 1851 verkündigt wurde, hob sodann die vorübergehend eingeführten Grundrechte wieder auf[1]) und brachte jetzt die Frage zur Entscheidung, ob für die Zukunft das Gesetz vom 16. März 1848 nunmehr wiederum die Grundlage für das hessische Versammlungsrecht bildet. Die Kompetenz der Bundesversammlung zur Fassung dieses Beschlusses kann nicht beanstandet werden, da ihre Rekonstruktion an dem ursprünglichen Charakter des deutschen Bundes nichts geändert hatte. Wenn auch zwar die Bundesversammlung im Jahre 1848 außer Thätigkeit trat, so blieb doch der deutsche Bund als solcher bestehen, und nachdem dessen Mitglieder im Jahre 1850 die Bundesversammlung auf Grund der niemals aufgehobenen deutschen Bundesakte wieder herstellten, mußte diese auch alle Attribute wieder übernehmen, welche ihr als Organ des Bundes durch die Bundesgesetze übertragen waren, in deren Bereich aber auch die Beschlußfassung über die rechtsverbindliche Kraft der von der Nationalversammlung erlassenen und von der

---

[1]) Vgl. oben S. 49.

provisorischen Zentralgewalt verkündeten Reichsgesetze fiel[1]). Eine Mitwirkung der hessischen Ständekammern zur Beseitigung der Grundrechte war verfassungsmäßig nicht erforderlich. Einer solchen hätte es nur bedurft, wenn dieselben durch einen legislativen Akt Bestandteile des hessischen Verfassungs- oder Regierungsrechts geworden wären[2]). Die Grundrechte waren aber den Ständen weder im Entwurf vorgelegt worden, noch hatte eine Beratung oder Beschlußfassung stattgefunden; sie waren mithin ein Landesgesetz im Sinne des Art. 72 der hessischen Verfassungsurkunde nicht geworden.

Von besonderer Wichtigkeit für die Feststellung des Verhältnisses der Grundrechte zu dem Gesetz vom 16. März 1848 betreffend das Petitions- und Versammlungsrecht ist schließlich noch der Wortlaut des Bundesbeschlusses vom 23. August 1851, welcher die Grundrechte für „nicht rechtswirksam" erklärte; damit wird aber ausgesprochen, daß diese von Anfang an als ungültig zu betrachten sind[3]), und hierdurch entfällt auch die für sie in Anspruch genommene derogierende Kraft bezüglich des Gesetzes vom 16. März 1848. Denn war den Grundrechten durch ein Gesetz bezw. verfassungsmäßig rechtswirksamen Beschluß die Eigenschaft als Gesetz abgesprochen worden, so konnten sie auch niemals gegenüber früher erlassenen Gesetzen eine derogierende Wirkung ausüben[4]), und sogar die Auffassung, daß die Grundrechte mit dem Scheitern der Reichsverfassung bereits ipso iure ihre Gesetzeskraft verloren haben, erscheint gerechtfertigt, denn sie waren von der Großherzoglichen Regierung ausdrücklich als Reichsgesetz nur unter der bestimmten Voraussetzung anerkannt worden, daß

---

[1]) Die ausführliche Entwickelung der Reaktivierung der deutschen Bundesversammlung vgl. bei Zachariä a. a. O. S. 226 ff. I. Teil.

[2]) Zachariä a. a. O. I. § 49, S. 251.

[3]) Diese Wirkung erkennt nicht an Morneweg a. a. O. S. 121, welcher übersieht, daß die Grundrechte ein aufschiebend bedingtes Reichsgesetz waren, das mangels Eintritt der Bedingung d. i. des projektierten Bundesstaats, überhaupt nicht rechtswirksam geworden ist.

[4]) Vgl. Meisel a. a. O. S. 132.

sie in dem ganzen projektierten Bundesstaate als Bestandteil der Reichsverfassung Geltung erhalten würden, was aber bekanntlich nicht in Erfüllung ging [1]). Die Grundrechte könnten nur insofern in Betracht kommen, als es sich um die Beurteilung von unter ihrer Herrschaft begründeten Rechtsverhältnissen handelt [2]), was aber für Hessen nicht praktisch geworden ist. Das Gesetz vom 16. März 1848 besteht mithin zu Recht [3]).

In einem gewissen Zusammenhang mit dem Art. 2 dieses Gesetzes steht die Verordnung vom 17. September 1849 die Verhütung des Mißbrauchs der Volksversammlungen betreffend [4]), welche notwendig geworden war durch den im Gesetz vom 16. März 1848 ohne irgend welche nähere Ausführungsbestimmung sanktionierten Grundsatz der Versammlungsfreiheit. Die erwähnte Verordnung ist, nachdem ihre Gültigkeitsdauer mehrmals verlängert worden war, später nicht mehr in Erinnerung gebracht worden. Durch Verordnung vom 4. September 1852 wurde lediglich bestimmt, daß sie bis auf weitere Verfügung in Kraft bleiben solle, eine solche ist aber nicht ergangen. Es entsteht daher die Frage, ob dieselbe noch als Quelle für das heutige Versammlungsrecht anzusehen ist. Die Verordnung vom 17. September 1849 charakterisiert sich zunächst als Notverordnung [5]) im Sinne des Art. 73 der hessischen Verfassungsurkunde, wonach der Großherzog befugt ist, in dringenden Fällen das Nötige

---

[1]) Über Absicht und Bedeutung des Bundesbeschlusses vom 23. August 1851 vgl. Zoepfl a. a. O. § 334, S. 206 ff. II. Teil.

[2]) Zachariä a. a. O. S. 251. Ähnlich Zoepfl a. a. O. § 334, S. 208.

[3]) So auch übereinstimmend Cosack a. a. O. S. 103. Meisel a. a. O. S. 132. Zeller a. a. O. S. 212. Küchler a. a. O. S. 51. Abweichend Morneweg a. a. O. S. 121.

[4]) Über ihren Inhalt vgl. oben S. 46 ff.

[5]) Eine sehr ausführliche Darstellung des allgemeinen Notverordnungsrechts findet sich bei v. Linde, a. a. O., III. Bd., 3. Heft, enthaltend: Bischof, Das Notrecht der Staatsgewalt in Gesetzgebung und Regierung.

zur Sicherheit des Staates vorzukehren, d. h. alle erforderlichen legislativen Anordnungen in Form von Verordnungen zu treffen. Das wesentliche Moment ist dabei die Nichtmitwirkung der Stände. Der Art. 73 erheischt zu seiner Anwendbarkeit die Voraussetzung, daß einmal eine Gefährdung der Sicherheit des Staates eingetreten ist, dann aber auch eine Dringlichkeit der gesetzgeberischen Vorkehrung, geboten durch besondere Zeitumstände, und schließlich eine Beschränkung der zu treffenden Maßnahmen auf das Nötige, also, wenn möglich, transitorische Verfügungen. Daß nun thatsächlich zur Zeit des Erlasses der Verordnung vom 17. September 1849 die Sicherheit des hessischen Staates erheblich bedroht war, wird nicht abzustreiten sein, wenn man bedenkt, daß namentlich in Starkenburg gerade durch Volksversammlungen eine böse Saat im Volke ausgestreut war[1]). Die Bestimmung darüber, ob ein dringender Fall vorliegt, kommt allein der Regierung zu, und es haben solche Notverordnungen den Wert wirklicher Gesetze; sie müssen nicht notwendig provisorischer Natur sein, sodaß das im dringenden Falle Verordnete auch nach dem Wegfall des Veranlassungsgrundes fortbestehen kann, bis es der Souverän aus eigenem Antrieb oder auf Antrag der Stände aufhebt. Die Ansicht, daß eine solche Verordnung, wenn ihre Vorlage nicht am nächsten Landtage erfolge, ohne weiteres nichtig sei, läßt sich überall, wo es die Verfassung nicht ausdrücklich sagt, nicht rechtfertigen[2]). Eine derartige Bestimmung enthielt aber die hessische Verfassungsurkunde zur Zeit des Erlasses der Verordnung vom 17. September 1849 noch nicht, vielmehr wurde diese erst durch das Gesetz vom 15. Juli 1862, Anordnungen zur Sicherheit des Staates in dringenden Fällen betreffend[3]), Bestandteil der

---

[1]) Vgl. oben S. 45.

[2]) Vgl. Weiß, System des deutschen Staatsrechts. S. 674. Bischof a. a. O. S. 117. Zachariä a. a. O. II. S. 173. Weiß, Öffentliches Recht des Gr. Hessen, S. 146. Zoepfl, a. a. O. II. Teil, S. 378 ff.

[3]) Inhalt s. S. 54.

Verfassungsurkunde und zwar ohne rückwirkende Kraft[1]). Es steht also mithin der Gültigkeit der Verordnung vom 17. September 1849 als Quelle des heutigen Versammlungsrechts in formeller Hinsicht kein Hinderungsgrund entgegen.

Zu einem anderen Ergebnis gelangt man aber, wenn man die materiell-rechtliche Bedeutung der Verordnung für das heutige Versammlungsrecht ins Auge faßt. Solange der vom Staate ergangene Befehl, daß ein gewisser Rechtssatz gelten soll, nicht ausdrücklich aufgehoben ist, genießt er den staatlichen Rechtsschutz und kann nicht unbeachtet gelassen werden. Allein der Gesetzesbefehl kann unanwendbar werden, wenn die Thatbestände, die er regeln will, nicht mehr vorhanden sind; denn häufig gehören gewisse Lebensverhältnisse und Zustände zur stillschweigenden Voraussetzung für den Erlaß des Gesetzesbefehls, und mithin muß beim Wegfallen dieser Voraussetzungen auch der im Gesetz ausgesprochene Wille in Wegfall kommen. Dieses Moment ist gerade bei der Verordnung vom 17. September 1849 besonders einleuchtend. Als Notverordnung beruht sie aber auf gewissen Zeitverhältnissen, über die sich die heutigen Anschauungen vollkommen geändert haben, und die bei der Stärke der jetzigen Staatsgewalt ihre Bedeutung zum größten Teile verloren haben. Wenn es auch in derartigen Fällen als wünschenswert erscheint, daß das veraltete Gesetz[2]) ausdrücklich aufgehoben wird, so ist doch eine solche förmliche Aufhebung zur Außerkraftsetzung nicht erforderlich, da der Wille der Staatsgewalt, die neuen veränderten Verhältnisse rechtlich zu regeln und sie Normen, die für ganz andere Verhältnisse gegeben waren, zu unterwerfen, überhaupt niemals vorhanden war und daher auch nicht aufgehoben zu werden braucht[3]).

---

[1]) Vgl. die Motive dazu. II. Kammer 1860/62. Beilagen No. 304. Ebenso auch Morneweg a. a. O. S. 122, Spalte 2 oben.

[2]) Gesetz in diesem Sinne ist auch die Verordnung. Vgl. Laband a. a. O. S. 562.

[3]) Laband a. a. O. S. 554. Nach der herrschenden Lehre, von welcher hier Laband vollkommen abweicht, würde man sagen, daß dem Gesetz gewohnheitsrechtlich derogiert worden ist.

Daraus ergiebt sich aber, daß der Verordnung vom 17. Sept. 1849, die Verhütung des Mißbrauchs der Volksversammlungen betreffend, als Quelle des heutigen Versammlungsrechtes keine verbindliche Kraft beigemessen werden kann [1]), eine Ansicht, die auch offenbar die der hessischen Staatsregierung ist, welche der Verordnung bereits im Jahre 1862 keinen praktischen Wert mehr beilegte, anderenfalls sie mit der Aufhebung der Verordnung vom 2. Oktober 1850, die politischen Vereine betreffend, auch die erstere Verordnung sicher beseitigt hätte [2]).

2. Wohl am lebhaftesten bestritten und von größter Wichtigkeit für das hessische Versammlungsrecht ist der Artikel 78 des Polizeistrafgesetzes vom 30. Oktober 1855 in der durch das Übergangsgesetz vom 10. Oktober 1871 aufrecht erhaltenen Fassung [3]). Es werden hauptsächlich zwei schwerwiegende Bedenken gegen dessen Rechtsgültigkeit erhoben. Einmal wird behauptet, der Art. 78 enthalte eine Verletzung des unter der Garantie der Verfassungsurkunde stehenden Gesetzes vom 16. März 1848, welches in Art. 2 den unbeschränkten Grundsatz der Versammlungsfreiheit aufstellt. Sodann wird dem Art. 78 zum Vorwurf gemacht, er sei aus dem Grunde rechtsunwirksam, weil die zu seiner Anwendung erforderliche Existenz eines Rechts zum Verbote von Volksversammlungen fehle, es ermangele einer das Verbot begründenden Norm [4]).

---

[1]) Ebenso auch Cosack a. a. O. S. 103, welcher die Verordnung als obsolet bezeichnet. Küchler a. a. O. S. 52. Meisel a. a. O. S. 42. Morneweg a. a. O. S. 122.

[2]) Ein wertvolles Zeugnis für die obige Auffassung giebt auch die Erklärung des Staatsministers Finger in den Verhandlungen der II. Kammer im Jahre 1892 (35. Protokoll S. 44), wo alle Gesetze, die das Versammlungsrecht beschränken, einzeln aufgeführt wurden. Unter ihnen ist aber die Verordnung vom 17. September 1849 nicht enthalten. Übrigens würde die Bedeutung der Verordnung, selbst wenn man sie als geltendes Recht ansehen wollte, nur gering sein, da die in ihr enthaltenen polizeilichen Strafbestimmungen durch Art. 2 des Einführungsgesetzes zum Polizeistrafgesetz vom 30. Oktober 1855 beseitigt sind.

[3]) Vgl. oben S. 56.

[4]) Meisel a. a. O. S. 42.

Was zunächst die auf den ersten Blick einleuchtende Ansicht anlangt, daß es sich mit dem unter die Garantie der Verfassungsurkunde gestellten Gesetze vom 16. März 1848, betreffend das Petitions- und Versammlungsrecht, nicht vereinbaren lasse, wenn die Polizeibehörde die Befugnis in Anspruch nimmt, eine beabsichtigte Volksversammlung zu verbieten, so erweist sich dieselbe bei näherer Betrachtung als nicht stichhaltig. Der Art. 78 des Polizeistrafgesetzes vom 30. Oktober 1855 ist, wie das Datum ergiebt, geraume Zeit nach dem Gesetze vom 16. März 1848 in Kraft getreten. Hieraus folgt, daß die Faktoren der Gesetzgebung, welche bei dem Zustandekommen des Art. 78 mitwirkten, übereinstimmend der Ansicht waren, daß dieser sich sehr wohl mit dem Gesetze vertrage, da er nur bestimmt sei, Mißbräuchen vorzubeugen. Die gleiche Consequenz ist aus dem Gesetz vom 10. Oktober 1871 zu ziehen, welches wiederum den Art. 78 aufrecht erhielt. Die Vereinbarkeit der beiden Gesetzesbestimmungen miteinander hängt offenbar nicht davon ab, daß in dem Art. 78 ausdrücklich auf das Gesetz vom 16. März 1848 Bezug genommen wird, sondern es genügt, daß sich die neuere Bestimmung des Art. 78 sachlich als Ausführungsvorschrift zu dem obigen Gesetze darstellt. Das Gesetz über das Petitions- und Versammlungsrecht entstammt einer Zeit, die gerne glänzende Grundsätze aufstellte, die Bedürfnisse des praktischen Lebens jedoch außer Acht ließ [1]), sodaß man späterhin sich zu Schutzmaßregeln gegen Mißbräuche und Übergriffe genötigt sah. Diese Tendenz verfolgte auch der Art. 78 des Polizeistrafgesetzes, der sich lediglich als Erläuterungs- und Ergänzungsbestimmung zu dem Art. 2 des Gesetzes vom 16. März 1848 betreffend das Petitions- und Versammlungsrecht charakterisiert. Der Art. 78 giebt nun aber keinen direkten Anhaltspunkt dafür, ob der Polizeibehörde das Recht zusteht, schlecht-

[1]) Treffend sagt schon im Jahre 1850 über dieses Gesetz Buchner a. a. O. S. 37: „Kurz und bündig und gedrungen in Inhalt und Motiven, aber freilich auch nicht viel mehr als das Aufstellen von Grundsätzen, ohne Wahrung der Rücksichten, welche die Ausführung der Grundsätze nötig machte."

hin jede Versammlung im voraus zu verbieten, oder ob ihr dies Recht nur in gewissen Fällen zukommt. Die Entscheidung dieser Frage ergiebt sich aus dem Verhältnis des Art. 78 des Polizeistrafgesetzes zu den Art. 79, 80 der Kreisordnung [1]), welche dem zuständigen Kreisrat bei gewissen außerordentlichen Vorkommnissen, z. B. geplanten Volksversammlungen, das Recht gewähren, besondere Vorkehrungen zu treffen, durch welche die Gefährdung der Personen und des Eigentums verhindert wird. Dazu wird aber auch unzweifelhaft das Recht gehören, unter solchen außergewöhnlichen Verhältnissen Versammlungen im voraus zu verbieten, oder wenn ihre Abhaltung gestattet wird, doch wenigstens diese polizeilich überwachen zu lassen. Mit den Art. 79, 80 der Kreisordnung, sowie mit dem analogen Art. 56 der Städteordnung ist der rechtliche Gesichtspunkt gegeben, in welcher Richtung das aus dem Art. 78 des Polizeistrafgesetzes hergeleitete Recht zum Versammlungsverbot aufgefaßt sein will. Ebenso speziell wie die Vorschriften der Kreis- und Städteordnung in Art. 79, 80 bezw. 56 sind, ist auch der Charakter des Art. 78 des Polizeistrafgesetzes, der in erster Linie zur Unterstützung der Art. 79, 80 der Kreisordnung dient, um deren Bestimmungen den gehörigen Nachdruck zu verleihen. Damit ist aber auch die Grenze für die Anwendbarkeit des Art. 78 des Polizeistrafgesetzes gezogen, der nur dann zulässig erscheint, wenn außerordentliche Verhältnisse obwalten, die ein Eingreifen der Polizeigewalt aus Gründen der öffentlichen Sicherheit notwendig machen. [2])

Sobald man aber die Zulässigkeit eines solchen Verbotes von Versammlungen anerkennt, erledigt sich damit auch die Einwendung, es könne aus dem Art. 78 mangels einer das Verbot begründenden Norm nicht gestraft werden. Die zu seiner An-

---

[1]) Vgl. oben S. 57.

[2]) Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt Küchler a. a. O. S. 53, der jedoch — mit Unrecht — die Strafbestimmungen des Art. 78 des Polizeistrafgesetzes und der Kreisordnung Art. 79, 80 für gegensätzlich und einander ausschließend hält. Abweichend Meisel a. a. O. S. 42. 133.

wendbarkeit ganz mit Recht geforderte Norm ist eben in den Art. 79, 80 der Kreisordnung und Art. 56 der Städteordnung gegeben. Man gelangt also zu dem Ergebnis, daß der Art. 78 des Polizeistrafgesetzes vom 30. Oktober 1855 als Quelle des heutigen Versammlungsrechts berücksichtigt werden muß.

3. Die bereits erwähnte Kreis- und Provinzialordnung vom 12. Juni 1874 in Art. 79, 80 und die Städteordnung vom 13. Juni 1874 in Art. 56 als Quellen des gegenwärtigen Versammlungsrechts geben dessen Gesamtbild erst einen klaren Umriß und eine bestimmte Form. Ihre Vorschriften ermöglichen es erst, daß man von einem Versammlungsrecht im Großherzogtum Hessen sprechen kann, denn gerade darin liegt ihre überaus hohe Bedeutung, daß sie vermöge ihres Charakters als Ausführungsvorschriften den in Art. 2 des Gesetzes vom 16. März 1848 allgemein ausgesprochenen Grundsatz der Versammlungsfreiheit auf ein bestimmtes rechtliches Niveau bringen und ihn überhaupt erst damit für die Praxis verwertbar machen. Die Freigebung der Volksversammlungen in so allgemeiner Fassung, wie im Gesetz vom 16. März 1848, ist, um mit Cosack zu reden, lediglich eine Phrase, es fehlt ihr jeder juristisch verwertbare Inhalt. Die durch die Bestimmungen der Kreis- und Provinzialordnung sowie der Städteordnung[1]) anerkannten polizeilichen Befugnisse sind ein Ausfluß der Regierungsgewalt. Es ist eine selbstverständliche Pflicht der Verwaltungsbehörde, daß sie die Person und das Eigentum des Unterthanen und des Staatsbürgers schützen, und ohne daß man auf den staatsrechtlichen Grundbegriff der Polizeigewalt zurückgreift, ergiebt sich diese Pflicht der Staatsgewalt aus dem Staatszwecke, aus dem Prinzip des Rechtsschutzes.

---

[1]) Waren die Art. 79, 80 der Kreisordnung als Ausführungsvorschriften für das Land gedacht, so mußte naturgemäß eine für die Städte entsprechende Bestimmung getroffen werden, eine Erwägung, die um so wichtiger erschien, als gerade die Städte in erster Linie für das Versammlungswesen in Betracht kommen.

Das Ergebnis der bisherigen Erörterungen läßt sich dahin zusammenfassen:

Grundsätzlich soll das Versammlungsrecht frei von polizeilicher Beaufsichtigung sein. Es muß sich jedoch aus Gründen der Staatssicherheit den zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung im konstitutionellen Staate allgemein anerkannten und meist in den Verfassungsurkunden ausgesprochenen notwendigen Beschränkungen, zu denen für Hessen als Spezialbestimmungen die Art. 79, 80 der Kreisordnung und Art. 56 der Städteordnung gehören, unterwerfen, und es kann demnach nicht zweifelhaft sein, daß der Kreisrat bezw. der städtische Bürgermeister das Recht hat, Versammlungen polizeilich überwachen zu lassen oder im Voraus zu verbieten [1]).

4. Die reichsgesetzlichen Bestimmungen über das Versammlungsrecht ändern nichts an der Gestaltung und dem Charakter des hessischen Versammlungsrechts, da das Reichsstrafgesetzbuch mit seinen einschlägigen Vorschriften in das „Recht der Versammlungen" in keiner Weise eingreift und zu seiner Anwendbarkeit Thatbestände normiert, unter welche der Begriff Versammlung kaum noch zu rechnen ist.

a. Das Reichsstrafgesetzbuch bestimmt in: α) § 115: Wer an einer öffentlichen Zusammenrottung, bei welcher eine der in den §§ 113, 114 bezeichneten Handlungen [2]) mit vereinten Kräften begangen wird, teilnimmt, wird wegen Aufruhrs mit Gefängnis nicht unter 6 Monaten bestraft.

β) § 116: Wird eine auf öffentlichen Wegen, Straßen oder Plätzen versammelte Menschenmenge von dem zuständigen Beamten oder Befehlshaber der bewaffneten Macht aufgefordert, sich zu entfernen, so wird Jeder der Versammelten, welcher sich nach der

---

[1]) Dagegen kann ein solches Verbot aus § 116 des Reichsstrafgesetzbuchs, sowie Art. 216 des Polizeistrafgesetzes nicht hergeleitet werden, da diese sich auf eigentliche Versammlungen nicht beziehen. Vgl. auch Küchler a. a. O. S. 52.

[2]) Widersetzlichkeit gegen Beamte und Nötigung.

dritten Aufforderung nicht entfernt, wegen Auflaufs mit Gefängnis bis zu 3 Monaten oder Geldstrafe bis 1500 Mark bestraft.

γ) § 124: Wenn sich eine Menschenmenge öffentlich zusammenrottet und in der Absicht, Gewaltthätigkeiten gegen Personen oder Sachen mit vereinten Kräften zu begehen, in die Wohnung, Geschäftsräume oder in das befriedete Besitztum eines Anderen, oder in abgeschlossene Räume, welche zum öffentlichen Dienst bestimmt sind, widerrechtlich eindringt, so wird Jeder, welcher an diesen Handlungen teilnimmt, mit Gefängnis von 1 Monat bis 2 Jahren bestraft.

δ) § 125: Wenn sich eine Menschenmenge öffentlich zusammenrottet und mit vereinten Kräften gegen Personen oder Sachen Gewaltthätigkeiten begeht, so wird Jeder, der daran teilnimmt, wegen Landfriedensbruch mit Gefängnis nicht unter 3 Monaten bestraft.

ε) § 110: Wer öffentlich vor einer Menschenmenge .... zum Ungehorsam gegen Gesetze und Verordnungen oder gegen die von der Obrigkeit innerhalb ihrer Zuständigkeit getroffenen Anordnungen auffordert, wird mit Geldstrafe bis zu 600 Mark oder Gefängnis bis zu zwei Jahren bestraft.

b. Das Militärstrafgesetzbuch für das deutsche Reich vom 20. Juni 1872 bestimmt in § 101: Wer unbefugt eine Versammlung von Personen des Soldatenstandes behufs Beratung über militärische Angelegenheiten oder Einrichtungen veranstaltet, ... wird mit Freiheitsstrafe bis zu 3 Jahren bestraft. Zugleich kann auf Dienstentlassung erkannt werden.

II. Capitel.

Das geltende Recht.

Allgemeines.

Wenn schon die Erörterung der grundlegenden Quellen des Vereins- und Versammlungsrechts im Großherzogtum Hessen

große Schwierigkeiten bereitet, ein übersichtliches Bild über die mannigfaltig gestalteten gesetzlichen Bestimmungen zu Stande zu bringen, so tritt bei der Darstellung des geltenden Assoziationsrechts[1]) die Schwierigkeit erneut hervor. Dieselbe ergiebt sich hauptsächlich aus dem Umstande, daß die geltenden Rechtssätze zu einem erheblichen Teil auf Gewohnheitsrecht basieren und daher, auch abgesehen von der Schwierigkeit ihrer Fixierung, der Gefahr ausgesetzt sind, daß sie infolge der dem Gewohnheitsrecht eigentümlichen, stetigen Entwicklungsfähigkeit, ihren Charakter ändern und dadurch ein immer schwankendes Bild erzeugen. In diesem müssen sich dann notwendig Widersprüche finden, hervorgerufen durch die auf dem einen Gebiete fortschreitende, auf dem anderen stehengebliebene Entwickelung. Diese Widersprüche sind denn auch in der That in den seitherigen Darstellungen des hessischen Vereins- und Versammlungsrechts zahlreich genug. Einen Beweis hierfür liefert Zeller in seinem Handbuch der Verfassung und Verwaltung im Großherzogtum Hessen[2]). Er läßt die Praxis für nichtpolitische Vereine bei der Gründung die Vorlegung der Statuten verlangen, was aber dem heutigen Stande der praktischen Handhabung der Vereinspolizei durchaus nicht entspricht; denn übereinstimmend verlangt heute die Praxis keinerlei zu erfüllende Voraussetzungen für die Gründung nichtpolitischer Vereine. Ebenso stellt er weiter den Rechtssatz auf, daß Lehrlinge, Schüler,

---

[1]) Bezüglich der Darstellung des geltenden Rechts sei hier bemerkt, daß von den Vereinen und Versammlungen nur die politischen und von den nichtpolitischen nur solche, welche eine Einwirkung auf öffentliche Angelegenheiten bezwecken, berücksichtigt worden sind. Maßgebend für diese vorgenommene Abgrenzung war einmal die Erwägung, daß diese Gebilde des Assoziationsrechts im Vordergrund des Interesses stehen. Der allgemeine Sprachgebrauch versteht sogar unter Vereinen und Versammlungen nur diese. Sodann sind für die übrigen Gebiete derselben, insbesondere kirchliche und gesellige Vereinigungen in Hessen gesetzliche Vorschriften vorhanden, welche einen so unsicheren Rechtszustand wie bei den oben erwähnten Vereinen und Versammlungen nicht aufkommen lassen.

[2]) Zeller a. a. O. Band I. S. 212.

Minderjährige an politischen Vereinen nicht teilnehmen dürften. Eine derartige Beschränkung kennt aber die heutige Praxis nicht[1]). Ein nicht minder charakteristisches Beispiel für das Schwanken des geltenden Rechts liefern die Sätze des Versammlungsrechts. Zeller kennt noch im Jahre 1885 beim Erscheinen seines Handbuchs eine Anmeldepflicht[2]) bei der Ortspolizeibehörde für Versammlungen, in welchen öffentliche Angelegenheiten erörtert werden sollen. Bereits im Jahre 1893 in seinem Ergänzungsband zum Handbuche verwirft er diesen Satz[3]).

Zeigen solche Widersprüche auch immerhin, wie wenig geklärt noch der gegenwärtige Rechtszustand ist, und wie dringend er einer gesetzlichen Vervollkommnung bedürfte, so sind wir doch, wenn auch freilich die heute verwertbaren Quellen und das vorhandene Gewohnheitsrecht nur die notwendigsten Anhaltspunkte geben können, doch in Hessen weit davon entfernt, vis à vis de rien zu stehen, wenigstens hinsichtlich des Versammlungsrechts, wenn auch die Praxis nach ihrer eigenen Angabe „vielfach schwankend und zurückhaltend" ist. Dagegen wird allerdings nicht nur in angesehenen theoretischen Darstellungen des hessischen Vereins- und Versammlungsrechts, sondern auch bei manchen von den zur Überwachung der Vereine und Versammlungen berufenen Organen der hessischen Verwaltung die Ansicht vertreten, daß ein eigentliches Vereins- und Versammlungsrecht im Großherzogtum Hessen zur Zeit überhaupt nicht existiere.

I. Abschnitt.

Das geltende Vereinsrecht.

Wenn im Vorhergehenden gesagt worden ist, daß das Assoziationsrecht des Großherzogtums Hessen zu einem erheblichen

[1]) Vgl. unten S. 97.

[2]) Dieser Satz dürfte überhaupt bereits beim Erscheinen des Zeller'schen Werkes (1885) nicht mehr anerkannt worden sein. Mit einer solchen Behauptung hatte sich der Verfasser noch auf den Boden der völlig veralteten Notverordnung vom 17. September 1849 gestellt.

[3]) Vgl. Ergänzungsband a. a. O. S. 51.

Teile auf Gewohnheitsrecht beruhe, so trifft dies besonders bei dem heute geltenden Vereinsrecht zu, da dessen einzige Rechtsquelle, der Bundesbeschluß vom 13. Juli 1854, wie oben ausgeführt, nicht mehr angewendet wird. Er vermochte den in den Jahren 1848 und 1849 einmal errungenen Grundsatz der Vereinsfreiheit nicht mehr zu erschüttern, seitdem man sich der hohen Bedeutung des freien Assoziationsrechtes bewußt geworden war; bereits seit den siebziger Jahren ist er als veraltet und außer Gebrauch gekommen zu betrachten.

1. Gründung eines Vereins.

Als Verein in dem für das öffentliche Vereinsrecht hier in Betracht kommenden Sinne[1]), ist jede dauernde Verbindung Mehrerer zur Verfolgung bestimmter gemeinschaftlicher Zwecke zu verstehen[2]). Für die Gründung, d. h. das Zustandekommen eines Vereins sind nach der hessischen Praxis der Vereinspolizei keinerlei Voraussetzungen zu erfüllen. Ein Verein ist als gegründet anzusehen, sobald er über eine Organisation zur Verwirklichung des Vereinszwecks unter einer äußeren Leitung verfügt[3]). Die hessische Vereinspolizei verlangt weder ein Erfordernis in der Person der Gründer noch der Mitglieder. Eine Genehmigung der Verwaltungsbehörde zur Gründung ist nicht erforderlich, auch eine einfache Anzeigepflicht besteht nicht. Ebensowenig wird die Vorlage der Statuten und des Mitgliederverzeichnisses verlangt[4]).

[1]) Vgl. oben S. 92, Note 1.

[2]) Entsch. des R. G. a. a. O. 21, S. 73. Lisco, a. a. O. S. 6. Ball a. a. O. S. 42. Delius, a. a. O. S. 30. Mascher, a. a. O. S. 19.

[3]) Vgl. Delius, a. a. O. S. 32.

[4]) Abweichend Zeller a. a. O. S. 212. Vielfach besteht im Publikum die Ansicht, daß zur Gründung eines Vereins kreisamtliche Erlaubnis erforderlich sei und man reicht deshalb die Satzungen zur Genehmigung ein. So namentlich in Gießen. Jedenfalls erscheint die Vorlage der Statuten und des Mitgliederverzeichnisses besonders für die Vereine auf dem Lande als zweckmäßig, hauptsächlich für den Fall, daß die Mitglieder das Verweilen nach der Polizeistunde in dem Vereinslokal beanspruchen, da ohne Anmeldung des Vereins eine derartige Berechtigung nicht ohne weiteres zugestanden werden kann.

Für alle diese Fragen ist es unerheblich, ob der Verein politischer Natur ist, oder ob er nur eine Einwirkung auf öffentliche Angelegenheiten bezweckt; diese Rechtsregeln gelten für beide Arten von Vereinen. Als politischer Verein wird derjenige zu bezeichnen sein, der sich mit politischen Gegenständen befaßt, d. h. mit solchen, welche unmittelbar den Staat, seine Gesetzgebung oder Verwaltung berühren, seine Funktionen und Organe in Bewegung setzen[1]). Als öffentliche Angelegenheiten in diesem Sinne sind alle Angelegenheiten zu verstehen, welche die Gesamtheit des Gemeinwesens und das gesammte öffentliche Interesse berühren[2]).

Ein derartiges freies Gründungsrecht, wie es sich in Hessen herausgebildet hat, kennen von den übrigen deutschen Vereins- und Versammlungsgesetzen nur noch Baden, Sachsen-Weimar-Eisenach und Sachsen-Coburg-Gotha. Strenge Erfordernisse in der Person der Stifter eines Vereins stellt das Königreich Sachsen auf; es sind dort nach § 22 des Gesetzes, das Vereins- und Versammlungsrecht betreffend, vom 22. November 1850, zur Stiftung von Vereinen nur solche Personen berechtigt, welche dispositionsfähig und im Besitze der politischen Ehrenrechte sind.

2. Überwachung der Vereine.

Eine fortwährende Überwachung der Vereine durch Einforderung der Statuten und der Mitgliederbewegung oder der Vorstandsliste findet grundsätzlich nicht statt. Eine Beaufsichtigung tritt nur dann ein, wenn zur Kenntnis der Polizeiverwaltungsbehörde gelangt, daß ein Verein Tendenzen verfolgt, welche die Aufrechterhaltung der staatlichen Ordnung gefährden[3]). In diesem

---

[1]) Entsch. des R. G. a. a. O. 22, S. 340. Entsch. des R. G. 16, S. 384. Eine Einwirkung auf öffentliche Angelegenheiten bezweckt ein Verein schon dann, wenn er sich in den Dienst einer politischen Partei stellt und sie fördert, was z. B. auch durch Gesangsvorträge bei Parteifesten geschehen kann. Vgl. Reger, Entsch. a. a. O. 21. Bd. 3. u. 4. Heft S. 359.

[2]) Entsch des R. G. 22. S. 338, 339.

[3]) Nach einer hauptsächlich von der Ortspolizeibehörde zu Darmstadt gehandhabten Praxis soll sich die Überwachung der Vereine nur

Falle begnügen sich in Hessen einzelne Verwaltungsbehörden mit der Einforderung der Satzungen des Vereins. Andere verlangen außerdem eine genaue Angabe der Mitglieder [1]). Als sehr zweckmäßig für eine Überwachung der Vereine erscheint die Bestimmung des badischen Vereinsgesetzes [2]), welches zwar auch das Vereinsrecht freigiebt, jedoch ist die Staatspolizeibehörde berechtigt, aus Gründen des öffentlichen Wohls von den Vorstehern und Mitgliedern eines Vereins über die Verhältnisse desselben, seine Einrichtungen und Verbindungen, über seine Vorsteher und Mitglieder Auskunft zu verlangen. Vereine, die den Staatsgesetzen oder der Sittlichkeit zuwiderlaufen, oder welche den Staat und die öffentliche Sicherheit bedrohen, können durch das Ministerium des Innern verboten werden. Eine ähnliche beachtenswerte Vorschrift enthält die Vereinsgesetzgebung von Sachsen-Meiningen. Ein Generalreskript des Herzoglichen Staatsministerii, Abteilung des Innern, vom 29. Mai 1868 spricht sich dahin aus, daß man davon Abstand nehmen könne, die Vereine von vornherein zur Anzeige von ihrem Bestehen, ihren Zwecken und Einrichtungen anzuhalten. Man könne sich auch den politischen Vereinen gegenüber darauf beschränken, in den einzelnen Fällen, wo etwa die Besorgnis einer Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit hervortritt, oder wo sonst eine genaue Kenntnisnahme von besonderem Interesse ist, nähere Erkundigungen einzuziehen, und je nach Befinden Angaben über die Zwecke, Einrichtungen, Vorsteher und Mitglieder eines Vereins zu verlangen.

Der von diesen Gesetzen eingenommene Standpunkt dürfte um deswillen zu empfehlen sein, weil die wirkliche Thätigkeit

darauf erstrecken, daß keine Zuwiderhandlungen gegen die §§ 128, 129 des Reichsstrafgesetzbuchs vorkommen. Gegebenen Falls sollen die Lokalpolizeibehörden dann Anzeige machen, oder bei der Regierungsbehörde Anträge stellen. (Schreiben des früheren Oberbürgermeisters Ohly vom 9. März 1888.)

[1]) Die Befugnis hierzu kann nur aus Art. 79, 80 der Kreisordnung hergeleitet werden.

[2]) Gesetz, das Vereins- und Versammlungsrecht betreffend vom 21. November 1867 § 3.

eines Vereins nicht aus einer Prüfung seiner statutenmäßigen Organisation festzustellen ist. Die Behörde muß vielmehr selbstständig alle zu ihrer Kenntnis gelangten Thatsachen, insbesondere solche, die sich auf die Thätigkeit der Vereinsorgane beziehen, beurteilen und ihren Maßnahmen zu Grunde legen[1]).

3. Erwerb der Mitgliedschaft von Vereinen.

Eine Beschränkung bezüglich der Zulassung zur Mitgliedschaft von Vereinen besteht in Hessen nicht. Die Praxis kennt kein Verbot der Teilnahme von Schülern, Minderjährigen, Lehrlingen[2]). Eine solche Beschränkung enthält von den Vereinsgesetzen der größeren Staaten nur Preußen und Sachsen.

4. Maßregeln gegen Vereine.

Für den Fall, daß ein Verein durch sein Verhalten ein Eingreifen der Polizeiverwaltungsbehörde notwendig macht, erscheint als zulässiges Mittel zur Beseitigung des ordnungswidrigen Zustandes die Schließung des Vereins[3]). Diese hat zu erfolgen durch

---

[1]) Über Vereinsversammlungen s. das geltende Versammlungsrecht.

[2]) Thatsächlich haben in Hessen die sehr zahlreichen Gesang-, Turn-, Radfahrervereine, Rauchklubs, Vergnügungsvereine keine Beschränkung der Mitgliedschaft bezüglich Minderjähriger, Lehrlinge. Was die Zulassung von Schülern, namentlich von höheren Lehranstalten anlangt, so bleibt die Entscheidung darüber der betreffenden Anstalt überlassen. Die Frage der Teilnahme solcher Personen speziell an politischen Vereinen erscheint belanglos, da derartige Personen schon mit Rücksicht auf ihre Lebensstellung in der Regel diesen Vereinen nicht beitreten.

[3]) Eine für das öffentliche Vereinsrecht bedeutsame Bestimmung hat das Bürgerliche Gesetzbuch im § 43 gebracht. Die Vorschriften des § 43 des B.G.B. über die Entziehung der Rechtsfähigkeit eines Vereins, die zweifellos dem öffentlichen Recht angehören, wurden notwendig, weil durch die Art und Weise, wie die Vereine die Rechtsfähigkeit erlangen (§§ 55 ff.), der Staatsbehörde neben den ihr nach dem partikularen öffentlichen Vereinsrechte zustehenden Auflösungsbefugnissen eine weitere Handhabe gegeben werden mußte, um die Auflösung eines Vereins herbeiführen zu können. Vgl. Kommissions-Protokolle.

das zuständige Kreisamt. Die rechtlichen Grundlagen hierfür geben wiederum die Art. 79 und 80 der Kreisordnung.

5. Rechtsmittel gegen die angeordnete Schließung eines Vereins[1]).

Als Rechtsmittel gegen die von der Verwaltungsbehörde verfügte Schließung eines Vereins ist der verwaltungsgerichtliche Rekurs an die vorgesetzte Behörde zulässig, d. h. an den Provinzialausschuß als erste Instanz und an das Ministerium des Innern als nächst höhere Instanz mit Befugnis zur endgültigen Entscheidung [2]).

II. Abschnitt.

Das geltende Versammlungsrecht.

Auf einem etwas sichereren Boden als die Sätze des Vereinsrechts steht das geltende Versammlungsrecht, insofern als wenigstens über das demselben zu Grunde liegende Prinzip, nämlich die Versammlungsfreiheit, kein Zweifel obwalten kann, wenn auch mangels geeigneter Ausführungsbestimmungen zu diesem Grundsatz der weitere Ausbau desselben lückenhaft ist.

So wie von den Vereinen nur die politischen und von den nichtpolitischen nur diejenigen, welche eine Einwirkung auf öffentliche Angelegenheiten bezwecken, den Vereinsgesetzen direkt unterstehen, so brauchen auch von den Versammlungen den Sätzen des Versammlungsrechts nur solche unterstellt zu werden, durch deren Veranstaltung Gefahr für das Staatswohl erwachsen kann,

---

[1]) Die erkannte Schließung eines Vereins kann durch Rechtsmittel nur von den Vorstehern u. s. w. dieses Vereins angefochten werden. Vgl. die Rechtsprechung in Goltd. Archiv 21, S. 665.

[2]) Vgl. Art. 111 Abs. 3 der Kreisordnung, der zwar nur auf Art. 80 der Kr.-Ord. Bezug nimmt. Es dürfte m. E. aber auch Art. 79 der Kr.-Ord. analog anzuwenden sein, da beide §§ in engem inneren Zusammenhang stehen.

insbesondere diejenigen, welche sich mit öffentlichen Angelegenheiten[1]) beschäftigen.

1. Begriff der Versammlung.

Versammlung ist eine gewisse, nicht allzu klein an Zahl bemessene, äußerlich irgend wie vereinigte Personenmehrheit oder Menschenmenge, welche auf gemeinsamen, bewußten Zwecken und Zielen, also auf gemeinsamem Wollen beruht[2]). Die einheitlich verbundene Versammlung unterscheidet sich von der formlosen unverbundenen Menschenmenge durch den ihr eigenen gemeinsamen praktischen Zweck.

2. Die Befugnis zur Einberufung von Versammlungen ist in Hessen grundsätzlich keiner Beschränkung unterworfen, während hingegen in anderen Staaten die Einberufer gewisse Voraussetzungen erfüllen müssen. So fordert das Königreich Sachsen von diesen Personen den Besitz der politischen Ehrenrechte und Dispositionsfähigkeit. Lippe verlangt außerdem noch die Großjährigkeit, und Reuß ä. L. fügt sogar noch die Vorschrift hinzu, daß der Einberufer einem deutschen Bundesstaate angehören muß.

Derartige Beschränkungen sind trotz des Prinzips der Versammlungsfreiheit wohl möglich und auch zu billigen, da sie den Zweck im Auge haben, zweifelhaften Elementen die Veranstaltung von Versammlungen unmöglich zu machen. Mit Recht wird aber dagegen geltend gemacht[3]), daß sich solche Beschränkungen praktisch als unwirksam erweisen, da sich in der Regel Leute finden, die ihren Namen zur Einberufung der Versammlung hergeben, und aus diesem Grunde haben auch die meisten deutschen Staaten eine solche Vorschrift unterlassen.

3. Eine Anzeigepflicht für geplante Versammlungen besteht nach der übereinstimmenden Praxis der hessischen Versammlungspolizei nicht. Versammlungen bedürfen auch zu ihrer

[1]) Über den Begriff der öffentlichen Angelegenheiten vgl. ob. S. 96.
[2]) Entsch. des R.-G. 21, S. 73.
[3]) Berger a. a. O. S. 567.

Abhaltung keinerlei vorgängiger polizeilicher Erlaubnis. Der mit der Anzeigepflicht verbundene Zweck, daß die Polizei durch die Kenntnis in Stand gesetzt werde, für die Erhaltung der öffentlichen Ruhe und Sicherheit Sorge zu tragen, wird in Hessen dadurch erreicht, daß gewisse beabsichtigte Versammlungen im voraus verboten werden können, vorausgesetzt, daß die Polizei rechtzeitig Kunde erhält. Ein solches Verbot findet aber nur dann statt, wenn eine Gefährdung der öffentlichen Ordnung durch die Versammlung mit aller Wahrscheinlichkeit zu befürchten ist, insbesondere wenn bereits Anzeichen davon in dem vom Einberufer zur Besprechung in der Versammlung angekündigten Thema, mit Rücksicht auf die lokalen Umstände oder Zeitverhältnisse, vorliegen. Dagegen berechtigt die bloße Möglichkeit, daß eine Versammlung Störungen der öffentlichen Ruhe und Ordnung zur Folge haben könne, gegen welche polizeilich einzuschreiten sein würde, nicht zum Verbot der Versammlung von vornherein.[1])

4. Die polizeiliche Überwachung der Versammlungen.

Eine polizeiliche Überwachung findet ebenfalls nur dann statt, wenn eine Gefährdung der öffentlichen Ordnung durch die Versammlung zu befürchten ist. In den größeren Städten bildet die Überwachung der öffentlichen Versammlungen die Regel.

Sie erfolgt gewöhnlich selbständig durch die Ortspolizeibehörde, doch kann sie auch durch das zuständige Kreisamt angeordnet werden, insbesondere in denjenigen Fällen, in denen ein dringender Verdacht der Störung der öffentlichen Ordnung vorliegt. Die Überwachung geschieht in den Städten meist durch die Ortspolizei, in den Landgemeinden auf kreisamtliche Weisung. Keinen Unterschied für die Überwachung macht es, ob die Versammlung von einem Verein veranstaltet ist[2]), oder ob dieselbe einen selbständigen

---

[1]) Derselben Ansicht ist auch Delius a. a. O. S. 28.

[2]) Selbstverständlich muß dann die Versammlung eine öffentliche sein. Unterschiede zwischen Vereins- und anderen Versammlungen kennt das preußische Recht.

Charakter trägt. Mit der Ausführung der Überwachung wird regelmäßig in den Städten kein Subalternbeamter betraut. Gegenüber der immer wieder gehörten Behauptung, daß jegliche Überwachung von Versammlungen dem Grundsatze des hessischen Versammlungsrechts, der Versammlungsfreiheit, zuwiderlaufe, lassen sich doch für deren Berechtigung gewichtige Momente anführen. Einmal ist es Pflicht der Polizei, dafür zu sorgen, daß die Gesetze, die Sicherheit der Staatsbürger und des Eigentums unverletzt bleiben. Diese Aufgabe kann sie aber nur erfüllen, wenn sie zu den Versammlungen ihre Beamten schickt, welche von den Beratungen Kenntnis nehmen. Eine ungesetzliche Einschränkung der Assoziationsfreiheit ist um deswillen hierin nicht zu erblicken, weil der Polizei nirgends das Recht zusteht, in die materielle Diskussion über das Thema der Versammlung einzugreifen. Sodann ist es die Aufgabe der Staatsbehörden, sich von der öffentlichen Meinung zu unterrichten, um möglichst dementsprechend ihre Verwaltungsmaßnahmen zu treffen. Als eines der geeignetsten Mittel hierzu erscheinen aber die Versammlungen, in denen über öffentliche Angelegenheiten beraten wird[1]).

5. Bewaffnete Personen in Versammlungen oder Versammlungen mit bewaffneten Teilnehmern werden nicht geduldet.

6. Versammlungen unter freiem Himmel, für welche in Hessen keinerlei gesetzliche Bestimmungen gegeben sind, machen nach der Praxis der hessischen Versammlungspolizei keinerlei Ausnahmen von den für die sonstigen Versammlungen geltenden Rechtssätzen.

Dagegen machen manche deutsche Vereins- und Versammlungsgesetze erhebliche Unterschiede zwischen Versammlungen in bedeckten Räumen und Versammlungen unter freiem Himmel, indem sie die letzteren meist strengeren Bestimmungen unterwerfen. In Hamburg im Stadtgebiet, in den beiden Mecklenburg und in Elsaß-Lothringen sind sie gänzlich verboten. Der Sinn dieser Maßregel ist, die gefährliche Einwirkung dieser Art von Ver-

[1]) Berger a. a. O. S. 576.

sammlungen auf die Bevölkerung zu verhindern. Als die richtige Auffassung dürfte diejenige von Baden zu empfehlen sein, welches lediglich verlangt, daß Versammlungen unter freiem Himmel der Bezirkspolizeibehörde mindestens 48 Stunden vorher angezeigt werden müssen [1]).

7. Öffentliche Aufzüge.

Als öffentliche Aufzüge im Sinne des Versammlungsrechts sind vereinigte Menschenmengen zu verstehen, welche sich zu irgend einem Zwecke fortbewegen, und dabei durch die auffallende Weise ihres Auftretens die Aufmerksamkeit des Publikums zu erregen geeignet sind [2]).

Die rechtliche Stellung der öffentlichen Aufzüge kann im Großherzogtum Hessen nicht zweifelhaft sein. Es ist gemäß der Vorschrift des Art. 216 des hessischen Polizeistrafgesetzes stets zu ihrer Veranstaltung polizeiliche Erlaubnis erforderlich, Zuwiderhandlungen werden mit Geldstrafen von 3—5 Gulden geahndet. Öffentliche Aufzüge können auf Grund des Abs. 2 des Art. 216 verboten werden, wenn durch den stattfindenden Aufzug Störungen der öffentlichen Ordnung wahrscheinlich sind [3]).

---

[1]) § 10 des Badischen Gesetzes über das Vereins- und Versammlungsrecht.

[2]) Nach einem Erkenntnis des Ober-Landesgerichts München vom 5. September 1884 ist der unter Voraustritt einer Musikkapelle durch mehrere Straßen sich bewegende Zug eines Vereins ein öffentlicher Aufzug, gleichgültig, ob er Abzeichen führt, und ob sich den Vereinsmitgliedern andere Personen angeschlossen haben; desgleichen Märsche von Turnern, der gemeinsame Marsch einer freiwilligen Feuerwehr zum und vom Übungsplatz. Vgl. Goltdammers Archiv a. a. O. Bd. 38 S. 386 Note 1. Die oben gegebene Definition des öffentl. Aufzugs findet sich bei Ball a. a. O. S. 58. Ähnlich Berger a. a. O. S. 600.

[3]) Abs. 2 lautet: „War ein solcher Zug ꝛc. ausdrücklich untersagt, so trifft diejenigen, welche ihn gleichwohl veranstalten, eine Geldstrafe von 10—20 Gulden". Die Bestimmung des Abs. 2 des Art. 216 ist insofern interessant, als sie einen weiteren Beweis für die aus Art. 78 des Polizeistrafgesetzes hergeleitete Befugnis der Polizei zur Verbietung gewisser Versammlungen liefert; denn der Vorschrift des Abs. 2 des Art. 216 kommt dieselbe Bedeutung zu wie dem Art. 78, und es wird

8. Die Auflösung von Versammlungen.

Mangels einer hierauf bezüglichen gesetzlich fixierten Bestimmung des Versammlungsrechts läßt sich eine spezielle Aufführung von Auflösungsgründen nicht geben. Die Auflösung der Versammlung erfolgt auf Befehl des überwachenden Polizeibeamten, und zwar sobald Gegenstände in der Versammlung erörtert werden, welche eine Gefährdung der öffentlichen Ordnung herbeizuführen geeignet sind, insbesondere Aufreizungen gegen die bestehende Ordnung, oder sobald die Teilnehmer der Versammlung zu erkennen geben, daß sie eine Störung der öffentlichen Ruhe und Ordnung beabsichtigen[1]). Die Unterlagen zu einem solchen Vorgehen der Polizeibeamten liegen in der allgemeinen Berechtigung beziehungsweise Verpflichtung der Polizeibehörde, der Begehung von strafbaren Handlungen vorzubeugen, beziehungsweise solche zu verhindern[2]).

Daß Auflösungen von Versammlungen gleichwohl rechtlich zulässig sind, auch wenn diese Befugnis sich nicht direkt aus den Sätzen des Vereins- und Versammlungsrechts ergiebt, beweist die Analogie des preußischen Versammlungsrechts. Außer den in

---

aus dem ersteren in analoger Weise ganz mit Recht gefolgert, daß der Polizei das Recht zusteht, unter gewissen Umständen öffentliche Aufzüge zu verbieten, obwohl auch für diese wie für die Versammlungen keine unmittelbare Norm besteht, die der Polizei das Verbotsrecht zugesteht. Vgl. oben S. 86 ff.

[1]) Über den Begriff des öffentlichen Friedens im Sinne des § 130 St. G. B. und der Friedensgefährdung vgl. Entsch. R. G. a. a. O. Bd. 34, S. 269, 270.

[2]) Delius a. a. O. S. 59 sagt: Die Polizei hat ein zweifaches Aufsichtsrecht: einmal hat sie ihre allgemeinen Aufgaben zu vertreten, kann also die Versammlung auflösen z. B. wenn durch Überfüllung des Lokals Gefahr für Gesundheit und Leben eintritt; daneben hat sie aber auch das Auflösungsrecht nach Maßgabe der Vereins- und Versammlungsgesetze. In ähnlicher Weise begründen das Auflösungsrecht der Polizei aus allgemeinen sicherheitlichen Rücksichten Balla a. a. O. S. 50. Mascher a. a. O. S. 26. Vgl. insbes. auch Goltd. Archiv, Bd. 38, S. 385.

der preußischen Verordnung vom 11. März 1850 über die Verhütung eines die gesetzliche Freiheit und Ordnung gefährdenden Mißbrauchs des Versammlungs- und Vereinsrechtes aufgezählten Auflösungsgründen kann die Auflösung auch noch aus anderen Ursachen erfolgen, insbesondere auf Grund des § 10 II. 17 des Allgemeinen Landrechts „zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung und zur Abwendung der dem Publiko oder einzelnen Mitgliedern desselben bevorstehenden Gefahr"; ebenso leitet die preußische Rechtsprechung [1]) aus dieser Bestimmung sogar die Befugnis ab, geplante Versammlungen im Voraus zu verbieten. Diese allgemein gefaßte Bestimmung des preußischen Allgemeinen Landrechts besagt in der That nicht mehr, als auch die Art. 79. 80 der Kreisordnung und Art. 56 der Städteordnung enthalten, denen also ebenfalls sehr wohl der Charakter als allgemeine Normen für das hessische Vereins- und Versammlungsrecht zugesprochen werden kann.

9. Rechtsmittel gegen die Auflösung einer Versammlung.

Irgend welche gesetzliche Vorschriften hierüber existieren nicht. Jedenfalls ist gegen eine von dem Polizeibeamten befohlene Auflösung der Versammlung Beschwerde an die vorgesetzte Behörde zulässig.

---

[1]) Entscheidungen des Ober-Verwaltungsgerichts zu Berlin: Band I. S. 353; XI. S. 387. 388; VI. S. 372 ff.